المملكة المغربية

اللجنة الاستشارية للجهوية

الكتاب الثاني

تقارير موضوعاتية

الكتاب الثاني

تقارير موضوعاتية

الفهرس

الجهوية المتقدمة والجوانب المؤسساتية

انتخاب وتسيير المجالس الجهوي
في إطار الجهوية المتقدمة

يتطلب مشروع الجهوية المتقدمة، التي نادى بها صاحب الجلالة الملك محمد السادس في خطابه بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية والمؤرخ بثالث يناير 2010، تقديم اقتراحات بناءة، من بين ما تهدف إليه، إرساء " جهوية ذات جوهر ديمقراطي".

لقد أظهرت، في هذا الشأن، مختلف الملاحظات المرصودة منذ 1997 (تاريخ دخول قانون الجهة حيز التنفيذ) المتعلقة بواقع انتخاب المجالس الجهوي وتسييره، وجود فارق كبير بين الوضعية القانونية الحالية وبين فكرة الجهوية المتقدمة خصوصا فيما يرتبط بدمقرطة البنيات الجهوية.

فمن أجل إبراز المتطلبات المؤسساتية لجهوية ذات أساس ديمقراطي، يتعين بداية القيام بتحليل للوضعية القانونية الحالية وخصوصا منها النصوص المرتبطة بالوضع القانوني للمجالس الجهوي، بتسييره وبدمقرطته. ويتعلق الأمر أساسا بالنصوص التالية :

- الدستور، وبالخصوص الباب الحادي عشر المعنون ب "الجماعات المحلية"
- القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات.
- القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم .
- القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخاب.

على ضوء هذا التحليل، سيشرع في تقديم العناصر المقترحة لدمقرطة المجالس الجهوي وبالخصوص ما يتعلق بتركيبته وبأسلوب انتخاب أعضائه وبالوضع القانوني لرئيسه وكذا بقواعد تسييره الديمقراطي.

1ـ الوضعية القانونية الحالية للمجلس الجهوي

1.1 . أسلوب انتخاب مؤسسات المجلس الجهوي

. انتخاب أعضاء المجلس الجهوي

في إطار التشريع الجاري به العمل، يتم انتخاب المجلس الجهوي بعد الإعلان عن نتائج انتخابات المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم وذلك بواسطة الاقتراع غير المباشر من طرف هيئات ناخبة مختلفة (المادة 142 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخاب)

ينتج عن طريقة الانتخاب هذه أن المجلس الجهوي يتركب من خمس فئات مختلفة من الأعضاء، ممثلين منتخبين للجماعات المحلية والغرف المهنية والمأجورين وأعضاء البرلمان المنتخبين في إطار الجهة ورؤساء مجالس العمالات والأقاليم داخل الجهة (المادة الثالثة من القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات والمادتين 143 و 144 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخاب)

. انتخاب رئيس المجلس الجهوي

يُنتخب رئيس المجلس الجهوي من بين ومن طرف أعضاء المجلس، ويجري انتخابه في نفس وقت انتخاب نواب الرئيس (المادة 10 من قانون 47.96) ويُنتخب أعضاء مكتب المجلس الجهوي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد (الفقرة الثانية من المادة 10 من نفس قانون الجهة)

2.1. بخصوص الجهاز التنفيذي للمجلس الجهوي

تتمثل الميزة الرئيسية للمجلس الجهوي، من حيث صلاحياته، في ممارسته للسلطة التداولية بدون أن تكون لديه سلطة تنفيذ قراراته.

وفي هذا الصدد، إذا كان الدستور ينص في الفقرة الأولى من الفصل 101 على أن الجماعات المحلية "تنتخب مجالس تتكلف بتدبير شؤونها تدبيرا ديمقراطيا طبق شروط

يحددها القانون" فإنه يضيف في الفقرة الثانية من نفس الفصل بأن العمال يتولون "تنفيذ قرارات مجالس العمالات والأقاليم والجهات طبق شروط يحددها القانون" .

ويتضمن قانون 47.96 المتعلق بتنظيم الجهة أحكاما مماثلة تنص، من جهة، على أن مجلس الجهة المنتخب بطريقة ديمقراطية يتولى تدبير شؤونها بحرية (الفقرة الثالثة من المادة الأولى من القانون المذكور)، وتؤكد، من جهة أخرى، تطبيقا للدستور بأن عامل العمالة أو الإقليم مركز الجهة هو الذي يقوم بتنفيذ قرارات المجلس المشار إليه، على أن إعمال هذه المقتضيات من طرف نفس القانون قد تم بواسطة تحديد علاقات خاصة معينة بين رئاسة المجلس الجهوي وبين السلطة التي تمثل الدولة في الجهة.

في هذا السياق وتبعا للمادة 54 من نفس القانون، فإن عامل العمالة أو الإقليم مركز الجهة هو الذي يتخذ، بعد أخذ رأي رئيس المجلس الجهوي، جميع التدابير اللازمة لتنفيذ القرارات الصادرة عن المجلس المذكور. غير أن نفس التدابير إذا كان لا يجوز تنفيذها إلا إذا كانت موقعة بالعطف من طرف رئيس المجلس الجهوي، فإن القانون ينص على أنه إذا لم يتم التوقيع عليها بالعطف داخل الأجل المذكور، أمكن للعامل أن يقرر الاستغناء عن ذلك وإصدار الأمر بتنفيذ الإجراءات المذكورة.

إن هذه الوضعية الناجمة عن مجلس جهوي منتخب بطريقة غير مباشرة والذي لا يمارس رئيسه، في إطارها، مهام تنفيذية لا تتلاءم مع أهداف الجهوية المتقدمة.

2 . أهم المقترحات

يكمن الهدف وراء تقديم هذه المقترحات في الإجابة على متطلبات الديمقراطية الجهوية كما نادى بها صاحب الجلالة في خطابه بتاريخ 3 يناير2010 بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية. يدعو الخطاب المذكور مباشرة إلى " الانتقال من جهوية ناشئة إلى جهوية متقدمة، ذات جوهر ديمقراطي"، كما ينادي بإقامة "مجالس تمثيلية للنخب المؤهلة، لحسن تدبير شؤون مناطقها" وإحاطة هذه المؤسسات بمجالس ديمقراطية، لها من الصلاحيات والموارد، ما يمكنها من النهوض بالتنمية الجهوية المندمجة".

إن انبثاق مجالس ديمقراطية تشكل إذن واحدا من الأهداف الكبرى للجهوية المتقدمة. ففي هذا الصدد، كيف ستكون تركيبة المجلس الجهوي المرتقبة؟ وكيف سيتم انتخابه لكي يكتسي شرعية ديمقراطية كاملة؟ ثم ما هي طريقة تسيير المجلس التي من شأنها تأهيله للتدبير الحسن لشؤون الجهة؟

1.2. أسلوب انتخاب أعضاء المجلس الجهوي

سيتم انتخاب أعضاء المجلس الجهوي بواسطة الاقتراع العام المباشر وذلك للأسباب التالية:

- منح المجالس الجهوية، التي سيكون لها في إطار الجهوية المتقدمة نوع من الصدارة، شرعية تساوي على الأقل تلك الممنوحة للمجالس الجماعية التي ينتخب أعضاؤها بواسطة الاقتراع العام المباشر.
- إقامة علاقات القرب بين المنتخبين والمواطنين بشكل يخلق وعيا بالكيان الجهوي لدى هؤلاء ويخضع المنتخبين لمراقبة الناخبين.
- فتح إمكانية تنظيم الانتخابات الجهوية والجماعية في تاريخ واحد مما سيجنب عدم تعبئة المواطنين وسيحد من العزوف عن التصويت.
- تجنب الاختلالات في تسيير المجالس الناتجة عن الانتخاب غير المباشر لأعضائه وبالخصوص عن التركيبة المتعددة وغير المتجانسة للمجلس الجهوي، حيث تضم هذه التركيبة مندوبون عن هيئات ناخبة مختلفة من ممثلي الجماعات المحلية والغرف المهنية والمأجورين (المادة 143 من قانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخاب)، خصوصا وأن جلسات الاستماع التي نظمتها اللجنة أبرزت أنه في بعض الأحيان، يتم في إطار مداولات المجلس، الدفاع عن مصالح الهيئات المذكورة على حساب مصالح سكان الجهة.

فبمقتضى انتخاب المجلس الجهوي بالاقتراع العام المباشر، لن يتسنى لممثلي الغرف المهنية ومندوبي المأجورين أن يكونوا أعضاء كاملي الصفة داخل المجلس المذكور كما تنص على ذلك المادة 3 من قانون الجهة رقم 47.96 والمواد 143 و144 من مدونة الانتخاب. غير أنه ونظرا لمساهمتهم الخاصة داخل المجالس الجهوية، فإن رؤساء الغرف

المذكورة ومندوبين للمأجورين سيكونون أعضاء بحكم القانون داخل هذه المجالس كما سيكون لديهم صوت استشاري.

2.2 . الوضعية القانونية لرئيس المجلس الجهوي

من أجل الاستجابة أيضا لمتطلبات الجهوية المتقدمة، يحبذ إعادة النظر في الوضع القانوني لرئيس المجلس الجهوي وبالأخص في دوره وصلاحياته.

أ. انتخاب رئيس المجلس الجهوي

فيما يخص هذه المسألة، يقتضي الأمر، في غياب انتخاب الرئيس بواسطة الاقتراع العام المباشر الذي يصعب العمل به حاليا، إيجاد آليات ومساطر من شأنها أن تمنح في جو ديمقراطي للرئيس السلطة الكافية بالنسبة لباقي أعضاء المكتب وذلك من أجل التدبير الحسن لشؤون الجهة. ويستلزم هذا الأمر ما يلي:

. الإبقاء على انتخاب رئيس المجلس الجهوي من طرف المجلس الجهوي.
. التفكير في انتخابين غير متزامنين، انتخاب رئيس المجلس الجهوي أولا ثم انتخاب نوابه وذلك لإبراز أهمية الدور المنوط بالرئيس.

ب. الجهاز التنفيذي الجهوي

خلافا للوضعية الحالية، سيتوفر رئيس المجلس الجهوي على صلاحيات تنفيذية كما سيكون هو الآمر بالصرف لنفقات المجلس. وهذا الوضع الجديد للرئيس سيكون مستجيبا للأهداف التالية :

- بلورة فكرة الجهوية المتقدمة التي تقتضي إسناد صلاحيات التدبير المحلي للأجهزة المنتخبة،
- مواكبة الشرعية الجديدة الناتجة عن الانتخاب المباشر،

- العمل على تطابق الوضع القانوني لرئيس المجلس الجهوي مع نفس الوضع لرئيس المجلس الجماعي. في هذا الإطار، سيمارس الأول على سبيل المثال، الاختصاصات التالية :

. تنفيذ قرارات المجلس وميزانيته ووضع الحساب الإداري؛
. مباشرة أعمال الكراء والبيع والاقتناء والمبادلة وكل معاملة تهم الملك الخاص الجماعي؛
. العمل على حيازة الهبات والوصايا؛
. إبرام اتفاقيات التعاون الشراكة والتوأمة.

وينبغي التوضيح أنه من أجل تنفيذ قراراته، سيحاط المجلس الجهوي ببنيتين، تستجيب الأولى لمعايير إدارة كلاسيكية بينما ستكون الثانية بمثابة جهاز تقني للمساعدة على اتخاذ القرار والسهر على التنفيذ الحسن لمشاريع استثمار المجلس الجهوي.

3.2 . التسيير الديمقراطي للمجلس الجهوي

يكمل ويعزز التسيير الديمقراطي للمجلس الجهوي ما تم إقراره بخصوص طريقة انتخابه. كما أنه يدخل بالتأكيد في إطار الإرادة الراسخة لصاحب الجلالة في تطبيق جهوية متقدمة ذات جوهر ديمقراطي" . على أن التسيير المذكور يتطلب أخذ عاملين أساسيين بعين الاعتبار : المشاركة والدمقرطة.

1.3.2 المشاركة في تسيير المجلس الجهوي

على هذا المستوى، تتطلب المشاركة حضور ومواظبة المنتخبين في جلسات واجتماعات المجلس الجهوي حيث انه في غياب هذا الحضور وهذه المواظبة ستفتقر قرارات المجلس الجهوي للشرعية الضرورية. كما أن هذه المشاركة تتضمن آليات تحقق مستوى ملائما لتفعيلها.

- الحضور كشرط للمشاركة

في هذا الإطار ومع أخذ التجربة بعين الاعتبار وكذا المقتضيات القانونية التي تنص على أن مهام أعضاء مكتب المجلس الجهوي تكون مجانية على أن تراعى في ذلك تعويضات عن المهام والتمثيل والتنقل، وأن باقي المستشارين يتقاضون تعويضات عن التنقل فقط (المادة الثالثة من القانون رقم 47/96 المتعلق بتنظيم الجهة)، فإن الأمر يستلزم اللجوء إلى إجراءات من شأنها أن تشجع على الحضور والمواظبة والمشاركة، نلخصها فيما يلي :

أ- التحفيز المادي : من أجل تشجيع أعضاء المجلس الجهوي على الحضور، ينبغي أن تمنح لهم تعويضات سواء بالنسبة للرئيس أو بالنسبة لباقي أعضاء المجلس. وينبغي أن يكون هذا التعويض المادي موحدا بالنسبة لجميع الأعضاء سواء الذين يشتغلون في القطاع العام أو في القطاع الخاص. وفيما يتعلق بالمأجورين الذين لا تؤدى لهم تعويضات من طرف مشغليهم في الوقت المقضي في اجتماعات المجلس الجهوي (المادة 38 من قانون 47/96)، ينبغي تصحيح هذا الوضع غير المتساوي. كما يتعين التفكير في منح تعويض لرئيس المجلس الجهوي يتناسب وأهمية منصبه واتساع صلاحياته الجديدة في إطار الجهوية الموسعة.

ب- ضرورة تحديد مستوى من الحضور في الجلسة العامة

حسب النصوص الجاري بها العمل المتعلقة بهذا الموضوع، لا يمكن للمجلس الجهوي أن يتداول في اجتماع عام إلا إذا حضر في الجلسة أكثر من نصف أعضائه المزاولين لمهامهم. لكن، إذا لم يتوفر هذا النصاب وإذا تعذر التوفر أيضا، بعد استدعائين ثان وثالث، على نصاب ثلث أعضاء المجلس المزاولين مهامهم، حُل المجلس الجهوي وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 19 من قانون الجهة وتطبيقا لأحكام المادتين 22 و23 من نفس القانون.

في هذا الصدد، يمكن الاحتفاظ بالنصاب المنصوص عليه في القانون المذكور والمتمثل في الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين لمهامهم. غير أن الحالة المنصوص عليها في المادة 28 من نفس القانون والتي يقع بموجبها حل المجلس الجهوي

عند تعذر النصاب إثر الاستدعاء الثالث للأعضاء، يتعين، خلافا لما هو منصوص عليه حاليا، تجاوز الصعوبة المترتبة عليها بإيجاد حل يضمن استمرارية المؤسسة الجهوية.

- المشاركة الفعلية

يقتضي الحضور العملي لمنتخبي المجلس الجهوي في أعمال الدورات أن يكونوا على علم بالنقط الواردة في جدول الأعمال. وبالفعل فإن القانون الحالي المنظم للجهة يتضمن بعض الإشارات في هذا الاتجاه. فطبقا للمادة 25 من نفس القانون، يتم إعداد جدول أعمال دورات المجلس من طرف رئيس المجلس بتعاون مع أعضاء المكتب الآخرين، كما يجوز لكل مستشار أن يقترح على الرئيس أن يدرج في جدول أعمال الدورات كل مسألة تدخل في اختصاصات المجلس. غير أن أشكال المشاركة هذه لا تبدو كافية بالنظر لكون أعضاء المجلس الجهوي مطالبين بالتعبير عن إرادة عامة وليست فردية، مما يلزم معه تفصيل النقط الواردة في جدول الأعمال ضمن ملخص تركيبي مع التفكير في إمكانية عقد جلسات من أجل الإخبار تكون في شكل أسئلة شفوية موجهة لرئيس المجلس.

كما تتطلب المشاركة الفعلية تكوينا لأعضاء المجلس يتعين تحديد أدواته وآلياته بدقة فيما بعد.

2.3.2 . دمقرطة بنيات المجلس الجهوي

من أجل دمقرطة بنيات المجلس الجهوي ينبغي أخذ العناصر الآتية بعين الاعتبار:

أ- إعادة النظر في أشكال ملتمس رقابة (Motion de défiance) رئيس المجلس الجهوي وذلك من أجل ضمان استقرار أكبر وتنظيم مراقبة تدبير هذا الرئيس عند منتصف مدة ولايته.

ب- ولغاية الاستقرار نفسها، جعل مدة ولاية الرئيس والمكتب مطابقة لمدة ولاية المجلس، أي ست سنوات.

ج- إقرار عدم الجمع بين الانتدابين الانتخابيين الجهوي والوطني بالنسبة لرئيس المجلس الجهوي، كما هو الأمر في عديد من الدول الأوروبية حيث لا يحبذ أمر الجمع بين الانتدابين. فإن عدم الجمع بين الانتدابين المذكورين سيمكن رئيس المجلس الجهوي من

القيام بمهامه الجهوية على أحسن وجه، علما بأن هذا المنع لن يحول دون ترشيح رئيس المجلس الجهوي للانتخابات التشريعية شريطة أن يقدم استقالته من رئاسة المجلس قبل ذلك.

د- بالنسبة لباقي المنتخبين، ينبغي حصر عدد الوظائف الانتدابية المحلية في انتدابين اثنين في مجلسين تقريريين محليين. ولا يجوز لأي منتخب محلي أن يكون عضوا إلا في مكتب مجلس واحد فقط.

ه- جعل اختصاصات رؤساء مجالس العمالات ومجالس الأقاليم مماثلة لاختصاصات رئيس المجلس الجهوي، مما يعني تـكليف رؤساء المجالس الأولى بالصلاحية التنفيذية مع منحهم الأمر بصرف النفقات.

و- جعل تركيبة مجالس العمالات ومجالس الأقاليم مماثلة لتركيبة المجالس الجهوية حتى يكون رؤساء الغرف المهنية أعضاء بحكم القانون لهم صوت استشاري داخل مجالس العمالات والأقاليم.

المشاركة النسائية وإدماج مقاربة النوع

مقدمة

تعني مراعاة بُعد النوع الاجتماعي استعمال أداة تمكن من مساءلة كل قرار أو تدخل في مجال التنمية حول أثره المحتمل على حياة الرجال والنساء، والأولاد والبنات، وذلك لهدفين اثنين هما تحقيق الإنصاف وضمان نجاعة التدخل.

توجد علاقة وطيدة بين مقاربة النوع ومشاركة النساء في الهيئات المنتخبة على كل المستويات. فوصول النساء على قدم المساواة مع الرجال الى المهام الانتخابية (وباقي مراكز القرار) يشكل في ذات الوقت مؤشرا على مأسسة مقاربة النوع عبر السياسات العمومية ووسيلة للحد من الفوارق بين الجنسين في مجالات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

1- الوضع الراهن

1-1- على مستوى مشاركة النساء في التدبير المحلي

- **تقدم بطيئ** : ظل تواجد النساء في الهيئات المنتخبة محليا بين 1960 و2003 متأرجحا بين 0 و0,5 % مع أن مشاركتهن في مجالات أخرى عرفت تزايدا ملحوظا. فبفعل ما يعرف " بسقف الزجاج" تأثر ترتيب المغرب عالميا من حيث مؤشر المشاركة السياسية للنساء وكان عليه أن ينتظر نصف قرن لتسجيل قطيعة مع هذا الوضع، بحيث انتقلت نسبة النساء المنتخبات من 0,5 % سنة 2003 إلى 12,38 % سنة 2009. إن هذا التطور لم يكن ممكنا بشكل تلقائي بل تتطلب تدخلا إراديا من خلال إحداث " اللوائح التكميلية" (القانون الانتخابي المعدل لسنة 2008، المادة 2) التي خُصّصت بموجب توافق سياسي للنساء، بالموازاة مع إحداث صندوق لدعم تمثيلية النساء (المادة 288).

- **تقدم هش** : شكلت " اللوائح التكميلية" في الجماعات الحضرية والقروية والمقاطعات خطوة إلى الأمام لكن حدودها من الأهمية بمكان. إن الإجراء هش على مستوى الإجراء ذاته (اللوائح التكميلية) لأنه غير مكرس بالقانون، بمعنى أن لا شيئ يرغم الأحزاب

السياسية على احترامه بما أنه بإمكانهم فتح هذه اللوائح لترشيحات رجالية. كما أن المبدأ الذي يوجهه لا يندرج ضمن تصور عام ومندمج يحدد أهدافا على المدى القريب والمتوسط ويضمن بالتالي استمراريته وتوسيعه إلى مختلف الهيئات المنتخبة.

في هذا الإطار، أظهرت نتائج الانتخابات الجماعية الأخيرة أن الهيئات السياسية بشكل عام تعتبر هذا الإجراء الفرصة الوحيدة بالنسبة للترشيحات النسائية والدليل على ذلك أن 95% من مجموع النساء اللائي تم انتخابهن (أي3249 من بين 3424) فُزن بفضل اللوائح التكميلية. بالتالي، فإن عدم إدراج اللوائح التكميلية ضمن نظام "كوتا" مؤسسي يضعف مفعول هذه الآلية ويفقدها القدرة على الدفع بمسار ديناميكي وتطوري لصالح مشاركة أوسع للنساء في الهيئات المنتخبة.

ترجع هشاشة اللإجراء أيضا لكون نسبة 12% (رغم أهميتها مقارنة بالماضي) فضلا عن شبه الغياب المسجل على مستوى رئاسة المجالس (1%) لا تعد كافية ليكون لها الوقع الفعلي على مشاركة النساء من جهة، ولا تُمكّن من تشكيل " الكتلة الحرجة" الضرورية التي تحددها المعايير الدولية (الأمم المتحدة) في ثلث المقاعد باعتبارها العتبة الدنيا التي تتيح إمكانية التأثير على القرارات في إطار هيئة منتخبة أو أية هيئة تقريرية أخرى.

1-2- على مستوى مراعاة مقاربة النوع

تبرز المؤشرات المتعلقة بالتربية والتكوين والمشاركة الاقتصادية وتلك التي تتعلق بالفقر عموما وجود فوارق بين الرجال والنساء. كما أن مؤشرات المناصفة[1] التي يتم احتسابها على الصعيد الوطني تظهر فوارق بين الجهات وداخل الجهة الواحدة، الأمر الذي يسائل بقوة استراتيجيات التنمية على المستوى الترابي.

لقد بُذلت جهود هامة من قبل السلطات العمومية، ومن ذلك مثلا إدماج مقاربة النوع كأداة للتخطيط في عدة قطاعات حكومية. في هذا الإطار مثلا تم الإعلان مؤخرا عن تكوين " شبكة بيوزارية للتشاور وتتبع مأسسة المساواة بين الجنسين في الوظيفة العمومية " من قبل وزارة تحديث القطاعات العامة. لكن، بالرغم من هذه الجهود، فإن الأثر على المستوى المحلي لازال ضعيفا

[1] Indice de parité

ويزيد من حدة ذلك ضعف تواجد النساء في مراكز القرار الذي لا يصل العتبة اللازمة التي تمكنهن من التأثير الفعلي.

وتتمثل إحدى أهم توصيات التقرير الوطني (2007) حول تتبع تفعيل أهداف الألفية للتنمية في "إضفاء البعد الترابي على إدماج مقاربة النوع على مستوى خطط التنمية"، كما أن تحيين الميثاق الجماعي (2008) نص على "اعتبار مقاربة النوع في إعداد المخطط الجماعي للتنمية" (المادة 36) وإحداث " لجنة المساواة وتكافئ الفرص" (المادة 14). ورغم إيجابية هذين المقتضيين فإن صعوبات حالت دون التطبيق إلى الآن لاعتبارات منها :

- بالنسبة لمراعاة مقاربة النوع : تلاحظ معيقات ثقافية منشأها في الغالب سوء فهم لأبعاد المقاربة أو ضعف في الخبرة في مجال استعمالها،
- بالنسبة للجنة المساواة وتكافئ الفرص : يلاحظ أن بعض الفاعلين المحليين يؤولون الطابع الاستشاري للجنة بكونها اختيارية، وذلك فضلا عن عدم وضوح كاف على مستوى الأهداف والعضوية والمهمة والعلاقة مع البنيات الداخلية للمجالس.

2- أهمية المشاركة النسائية ومراعاة مقاربة النوع

تستجيب المساواة بين الرجال والنساء ة لمبدأ مؤسس لحقوق الإنسان والمواطنة. إن صفة المواطنة هي التي تخول للنساء الحق في تقلد الوظائف العمومية والانتخابية وتجعل الدولة مسؤولة عن ضمانه بالكامل.

إن هدف المناصفة (على المدى البعيد) يتأسس على كونية الجنس البشري وتستدعيه المساواة في الوضع القانوني بين الجنسين وليس تمثيل "أقلية" أو " فئة ". ذلك لأن ما يميز النساء عن الرجال على المستوى البيولوجي لا يتعين أن يطابقه تمييز من شأنه أن يرهن الجهود المبذولة لدمقرطة المجتمع.

على مستوى أكثر براغماتية، يبرز تحليل نتائج الانتخابات الجماعية الاخيرة (2009) كون تزايد عدد النساء المنتخبات أحدث أثرا إيجابيا مباشرا على مستوى مؤشرين رئيسيين:

- المؤشر الأول يتعلق بتشبيب النخب المحلية إذ أن 50 % من النساء المنتخبات يقل عمرهن عن 35 سنة مقابل 12% فقط من الرجال.
- المؤشر الثاني يهم ارتفاع المستوى التعليمي إذ أن 71% من النساء المنتخبات وفقط 52% من الرجال المنتخبين لهم مستوى تعليمي ثانوي أو عالي.

من جهة أخرى، أورد البحث الذي أجرته المديرية العامة للجماعات المحلية المساهمة النوعية للنساء المنتخبات في تحسين الحياة اليومية للسكان إذ يولين اهتماما أكبر للقضايا المتعلقة بالأمن، والبنيات التحتية الأساسية، والصحة، ورياض الأطفال، ومجانية التجهيزات الجماعية، وتكييف وتائر الزمن المدرسي وساعات العمل الخ. كما أن للمنتخبات علاقة أقرب بالسكان (يدخلن البيوت ويلتقين بالأسر بسهولة أكبر). إن هذا التواجد يتجلى عموما في طرح قضايا جديدة على جدول أعمال المجالس المحلية وأيضا في تطوير تعبير نقدي حول سير المجالس بما في ذلك العلاقة بالمال وبتدبير الزمن[2]

إن علاقة النساء بقضايا القرب، والتي تؤكدها بشكل كبير دراسات أنجزت في عدة جهات من العالم[3]، لا تعني أن للنساء "بطبيعتهن" مؤهلات تدبيرية أفضل من الرجال، بل لأن تجربتهن تختلف عن تجربة الرجال لأسباب تاريخية مرتبطة بشكل خاص بالتفريق بين الفضاء الخاص والفضاء العام. وتظهر الدراسات المقارنة في هذا المجال بأن للنساء قيمة مضافة نافعة للمجتمع المحلي خاصة عندما تكون لهن تمثيلية مناسبة في الجماعات الترابية.

يقتضي بلوغ هدف المناصفة أن تكون المجالس المنتخبة على المستويات المحلية والجهوية (وكذا الوطنية) مكونة بعدد متكافئ من النساء والرجال لكن الواقع مختلف عن ذلك بسبب الهوة التي تكونت تاريخيا بإبعاد النساء عن تدبير الشأن العام. ولتصحيح هذا الخلل، تبنى ما يقرب من مائة بلد على الصعيد العالمي إجراءات إرادية إما بمأسسة المناصفة أو بتقنين ما يعرف " بالإجراءات التأكيدية" على شكل أنظمة "كوتا" متدرجة تصل على الأقل إلى الثلث الذي يعتبر، كما تمت الإشارة الى ذلك، عتبة دنيا لضمان تواجد دال للنساء في الهيئات المنتخبة. ويتم في جهات عديدة تعزيز هذا التوجه بمأسسة مقاربة النوع حتى تساهم السياسات العمومية، على كل المستويات الترابية للتخطيط، في الحد من الفوارق بين الجنسين في مجال التمتع بالحقوق الإنسانية. إن هاذين

[2] أنظر Projet de Gouvernance Locale (PGL) au Maroc. La place de la femme dans la gouvernance locale au Maroc, 1 RTI -Usaid, 2008.
[3] Heinen Jacqueline (S.D.), Genre et gestion locale du changement dans sept pays de l'union européenne, Commission Européenne, 2004

الورشين المتوازيين يساهمان في تكسير الحلقة المفرغة لإقصاء النساء وجعلهن بالتالي يتمتعن بمواطنة كاملة.

3- المقترحات

تستند المقترحات التالية على اعتبارات عدة، منها الإرادة الملكية التي تم التعبير عنها في عدة مناسبات، حيث دعا جلالته "لإيجاد الآليات الناجعة ...لضمان التمثيلية المنصفة للنساء في الجماعات المحلية"[4] . وإذا كان الدستور ينص في الفصل الثامن بكون " الرجل والمرأة متساويان في التمتع بالحقوق السياسية" وفي الفصل الثاني عشر بكون جميع المواطنين سواء في " أن يتقلدوا الوظائف والمناصب العمومية ". فإن الهوة بين الرجال والنساء في وضعية الانطلاق كبيرة لدرجة يصعب معها بلوغ مساواة فعلية بواسطة تطور طبيعي للسياق، الأمر الذي يستدعي ضمان التمثيلية المنصفة بإجراءات إرادية قانونية يتيحها الدستور.

لقد التزمت الحكومة في عدة مناسبات بالنهوض بالمشاركة النسائية في الوظائف الانتخابية ومنها :

- على الصعيد الدولي : التصديق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، قبول توصيات لجنة سيداو عند مناقشة التقارير الحكومية حول مدى تفعيل الاتفاقية، أرضية عمل بيجينغ (1995)، وأهداف الألفية للتنمية (2000).
- على الصعيد الوطني : الاستراتيجية الوطنية للإنصاف والمساواة بين الجنسين من خلال إدماج مقاربة النوع في السياسات وبرامج التنمية " (2006).

من جهة أخرى، شكل ولوج النساء إلى الوظائف الانتخابية خلال العقدين الأخيرين، وبشكل خاص عشية كل استحقاق انتخابي، موضوعا للنقاش والتحسيس والترافع من قبل عدد كبير من الفاعلين من الرجال والنساء في المجتمع المدني والسياسي.

مقترحات رئيسية

- تعزيز الإجراءات الإرادية لصالح مشاركة النساء في تدبير الشؤون الجهوية والمحلية وذلك بواسطة مقتضى دستوري يسمح للمشرع بتشجيع ولوج الوظائف الانتخابية بالتساوي بين الرجال والنساء.

[4] Discours Royal à l'occasion de l'ouverture de la session d'automne du Parlement - 10/10/2008.

- اعتماد أنماط اقتراع ومحفزات مناسبة لضمان حصول النساء على ثلث مقاعد المجالس المنتخبة للجماعات الترابية ومكاتبها وهيئاتها الأخرى طبقا لأهداف الألفية للتنمية.
- الإدماج الممنهج لمقاربة النوع في السياسات العمومية والاستراتيجيات والحكامة على المستوى الجهوي، تصورا وتفعيلا ومتابعة وتقييما.
- أخذ مقاربة النوع بعين الاعتبار عند وضع الميزانيات على صعيد الجهة والعمالة والإقليم تبعا للتجربة الجارية على الصعيد الوطني والجماعي في هذا الصدد.

- إحداث من قبل كل مجلس جهوي لجنة لإنصاف النوع (équité genre)، تضم شخصيات كفأة من الجنسين. ويكون بوسع هذه اللجنة الاستشارية لدى المجلس أن تعالج من تلقاء نفسها كل مسألة من اختصاصها بغية النهوض بالمساواة بين الرجال والنساء في الجهة.

- إقدام الدولة على تشجيع الأحزاب السياسية، لاسيما من خلال التمويل العمـومي، علـى تعزيز مشاركة النساء في العمل السياسي ضمن هياكلها الجهوية، وعلى تحفيزهن لتحمل المسؤوليات الانتخابية والتدبيرية.

مقترحات تكميلية

- تضمين مبدأ عدم التمييز والمساواة الفعلية بين الرجال والنساء ضمن المبادئ المؤسسة للجهوية المتقدمة،
- إشراك الجمعيات النشيطة في مجال النهوض بحقوق النساء في " لجنة النوع" التي يقترح إحداثها من قبل المجالس الجهوية،
- الحرص على أن تتمفصل لجنة النوع مع باقي بنيات المجلس الجهوي وخاصة اللجن الداخلية وذلك لتسهيل الإدماج العرضاني/الأفقي لمقاربة النوع،
- إنجاز واعتماد ميثاق قيم للمنتخبين على مستوى الجماعات الترابية يتناول من ضمن مكوناته مسألة العلاقات بين الجنسين داخل الهيئات المنتخبة (توقيت الاجتماعات...).

شروط قبلية

- تضمين المقترحات المتعلقة المشاركة النسائية وإدماج مقاربة النوع في القانون المؤسس للجهوية المتقدمة،

- تدقيق شروط ومساطر إحداث وتفعيل الآليات الكفيلة بضمان مشاركة السكان والجمعيات في احترام لروح الجهوية المتقدمة وجوهرها الديمقراطي،
- توفير الموارد الضرورية (ضمن الميزانيات الجهوية) لتفعيل الإجراءات المقترحة.

4- تجارب عالمية

أحدثت الإصلاحات الدستورية في فرنسا أثرا إيجابيا على تطور عدد النساء المنتخبات على مستوى الجماعات الترابية، كما أن اعتماد "الكوتا" تزايد بشكل كبير خلال العشرين سنة الأخيرة في عدد كبير من البلدان. وقد برهنت "الكوتا" في المجالات الانتخابية على فعاليتها إذ ساهما في الرفع من تمثيلية النساء وتراجع النماذج التقليدية القائمة على تغييب النساء في مراكز اتخاذ القرار.

تطبق أنظمة "الكوتا" في بلدان جد مختلفة مثل الأرجنتين (1991 وعشر دول أخرى بأمريكا اللاتينية) وبنغلاديش (1996)، وإسبانيا (2007)، والهند والنيبال وأوزبكستان (2004)، ورواندا (2003)، وموريطانيا (2008) وغيرها. وتعرف الدول الاسكندنافية بأعلى نسب تمثيلية النساء، على المستوى العالمي (حوالي 50 بالمائة) بفعل الاختيارات الإرادية للأحزاب السياسية.

الإجراءات الداعمة : ليس نظام "الكوتا" فعالا على مستوى تمثيلية النساء بمجرد إقراره إن لم يقترن تدابير إضافية مثل لتشكيل اللوائح الانتخابية . فحتى إذا ما أقر نظام لصالح 40 بالمائة من النساء ضمن المرشحين يمكن أن لا تصل أية امرأة إذا ما تم ترتيب النساء في أسفل اللائحة أو ترشيحهن في دوائر يعرف سلفا عدم إمكانية الفوز فيها.

توجد، حسب التجارب الدولية، عدة قواعد يمكن الالتزام بها في تشكيل اللوائح :

- في السويد يستعمل نظام التوالي بين الجنسين على طول اللائحة،
- في بلجيكا يتعين أن يكون المرشحان اللذان يقودان اللائحة من جنس مختلف، وبتطبيق ذلك على كل اللائحة ترتفع حظوظ الجنسين في الحصول على عدد متكافئ من المقاعد،
- في إسبانيا يطبق "كوتا" 60/40 لكل فئة من خمسة أسماء في اللائحة.

الجزاءات : يتعين عند إقرار نظام "الكوتا" إرفاق ذلك بجزاءات في حالة عدم احترام ذلك النظام. توجد عدة أشكال من الجزاءات التي تفرض بالقانون إما بعدم قبول اللائحة (كوستاريكا، إسبانيا، سلوفينيا، فرنسا على المستوى المحلي...)، أو بترك مناصب شاغرة (بلجيكا) أو فرض غرامات مالية (البرتغال، فرنسا في الانتخابات التشريعية) الخ.

الحوافز : لضمان فعالية السياسة الإرادية في مجال "الكوتا" الانتخابية يحتاج لإجراءات تشجيعية خاصة في مجال تمويل الحملات الانتخابية وحماية المرشحات المعرضات في الكثير من الأحيان لردود فعل مثبطة.

في البلدان الاسكندنافية استفادت الأحزاب السياسية من الدعم المالي العمومي ومساعدات أخرى من قبيل استعمال الإعلام للقيام بحملاتها الانتخابية أو دعم أنشطة أخرى مثل البحث.

في إفريقيا الجنوبية يقدم حوافز مالية للنساء اللائي يطورن مشروعا سياسيا. وهذه الحوافز يمكن أن ترصد مباشرة للتمثيلية النسائية أو لربط التمويل العمومي للأحزاب السياسية بعدد النساء المنتخبات.

الديمقراطية التشاركية

مقدمة

تتأسس الديمقراطية التشاركية على مبدأ مفاده أن المواطنة تتعدى ممارسة الحق في التصويت من فترة إلى أخرى. وهي تعني مجموع الإجراءات التي تمكن من إشراك المواطنين والمواطنات في حياة الجماعة، الأمر الذي يتيح لهم من جهة التمتع بحق المشاركة، ومن جهة ثانية التأثير في مسلسل اتخاذ القرار على هذا المستوى الترابي. إن الديمقراطية التشاركية مكملة للديمقراطية التمثيلية، وهي تشكل في حد ذاتها "مدرسة" لتعلم ممارسة مواطنة كاملة ونشيطة مضفية في ذات الوقت الفعالية والنجاعة على السياسات العمومية.

يتناول هذا التقرير موضوع المشاركة المواطنة في إطار الجهوية المتقدمة من خلال مستويين من الإشراك : يتعلق الأول بالمشاركة المباشرة للمواطنين والثاني بمشاركة النسيج الجمعوي.

1- الوضع الراهن

يكتفي القانون 47-96 المتعلق بالجهة (1996) بالاشارة في المادة 7 التي تحدد اختصاصات المجلس الجهوي لكون هذا الاخير " يقوم بكل ما يهدف الى انعاش ومساندة كل عمل من أعمال التضامن الاجتماعي وكل تدبير ذي طابع إحساني". وهو لا يقدم أي إحالة على ما يمكن اعتباره بمثابة مشاركة للمواطنين والجمعيات كأطراف معنية في التنمية.

في سنة 2003، صدرت دورية عن الوزير الأول حول موضوع " الشراكة بين الدولة والجمعيات"، مشيرة في ديباجتها لكون "الحركة الجمعوية تعبر عن دينامية مشهود بها وهي التي تغطي بنجاعة مجالا واسعا في الحقل الاجتماعي وحتى الاقتصادي". وقد عبرت الدورية عن إرادة السلطات العمومية " بجعل الشراكة مع الجمعيات إحدى أهم الأدوات التي تتوخى محاربة الفقر"، مركزة في ذلك على التمويل، وعلى "ضرورة تحسين الإطار القانوني بغرض تعضيد جهود

الشركاء خدمة للصالح العام" مدرجة النهوض بالبعد الترابي للشراكات ضمن الأهداف المتوخاة في سياق تعزيز الاتمركز واللامركزية [5].

كان لانطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2005) دور في توسيع الفعل الجمعوي على صعيد الجماعات الترابية واقترابه من السكان من خلال المشاريع الهادفة لمحاربة الفقر. كما تطورت الشراكات التي أفرزت ممارسات ناجحة.

في 2008 سجل القانون 17-08 المتعلق بالميثاق الجماعي المحين تقدما بالإشارة في مادته 36 لإنجاز المخطط الجماعي للتنمية " وفق منهج تشاركي، يأخذ بعين الاعتبار على الخصوص مقاربة النوع"، وكون الحاجيات ذات الأولوية تحدد "بتشاور مع الساكنة والإدارات والفاعلين المعنيين" وكون المجلس " يشجع ويدعم المنظمات والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والرياضي" ويقوم بأنشطة القرب التي من شأنها تعبئة المواطن ...وتنظيم مشاركته وتحسين إطار حياته " فضلا عن " تنمية الحركة الجمعوية ". وفي هذا الاطار يقوم المجلس بأنشطة التحسيس والتواصل والإعلام وتنمية المشاركة والشراكة مع الجمعيات القروية والمنظات المعنية (المادة 41).

يوجد حاليا بالمغرب حوالي 45.000 جمعية[6]. وهي بالرغم من تاريخها الحديث، ما فتئت تؤكد وجودها كمكونات فاعلة في مجال التنمية الديمقراطية، ويدل على ذلك الديناميات التي تشهدها كل جهات البلاد، ومنها تلك التي لقيت تشجيعا مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2005). في هذا الإطار، برزت العديد من الممارسات الناجحة في مجال المشاركة والشراكات والتي نجدها مدونة في تقارير صادرة عن قطاعات حكومية وجماعات ترابية وفاعلين جمعويين بالرغم مما يمكن رصده من حدود ومن معيقات.

إن الجهوية الموسعة تشكل اليوم فرصة سانحة لتطوير المشاركة المواطنة الإرادية والتطوعية بمختلف أشكالها، بحيث يشكل تثمين هذه المشاركة و النهوض بها بشكل أكثر فعالية مؤشرا لجهوية ديمقراطية تتوخى التنمية المستدامة.

[5] دورية رقم 03 /07 الصادرة عن الوزير الأول بتاريخ 27 يونيو 2003 والمرتبطة بالشراكات بين الدولة والجمعيات وهي تتضمن شروط ومساطر تمويل مشاريع .
[6] معطيات وزارة التنمية الاجتماعية والاسرة والتضامن.

2- أهمية المشاركة المواطنة

المشاركة المباشرة للسكان

غالبا ما يكون التوجه مباشرة للمواطنات والمواطنين محصورا على مطالبتهم بالتصويت أثناء الانتخابات، مع العلم أن التجارب على المستوى العالمي تبرز أن الرفع من تكفل المنتخبين بحاجيات وانتظارات السكان رهينة بقدرة هؤلاء على إسماع صوتهم، في الفترات التي تفصل بين انتخابين. " فكلما تمكن السكان من إبداء الرأي والتداول بشأن الجماعة التي ينتمون إليها كلما تمكنت هذه الجماعة من التأثير بما يخدم مصالحها بفعالية"[7].

إن لإشراك السكان وقع إيجابي على عدة مستويات إذ يتيح لهم على سبيل المثال :

- قدرة أكبر على تأكيد الذات،ممارسة حرية التعبير، التواصل، فضلا عن معرفة القانون، حس التضامن،
- تملك أقوى للمشاريع، شعور بأن صوتهم مسموع، وأنهم أهل للمسؤولية مما يجعلهم أكثر حرصا على تطبيق وتتبع تلك المشاريع،

أما بالنسبة للمسؤولين فإن هذا الإشراك يساعد على اتخاذ أحسن القرارات لدى القيام بالتشخيصات وتحديد السياسات، وكذا على تقديم خدمات أكثر استجابة للحاجيات.

فضلا عن هذه المزايا، تبرز العديد من الدراسات[8] أنه حيثما يشرك المنتخبون السكان مباشرة في المشاريع الاجتماعية يتراجع الامتناع عن التصويت أثناء الانتخابات.

مشاركة الجمعيات

إن معرفة الجمعيات بالساكنة والمجال الترابي الذي تعمل فيه زيادة على مرونة هياكلها وطرق عملها يجعل الجمعيات صلة وصل هامة مع الفاعلين المؤسساتيين في مجال التنمية المحلية.

---

[7] A. Bevort : Pour une démocratie participative, Paris, Presses de Science Po, Coll. La bibliothèque du citoyen, 2002.

[8] أنظر مثلا البحث المنجز من قبل مركز الدراسات السياسية الفرنسية، المذكور في La Démocratie à l'épreuve, sous la direction de Gérard Grunberg, Nonna Mayer et de Paul M. Sniderman, Ed. Presses de Sciences-Po »,2005.

كما أن إشراكها يساهم في تفعيل دورها في الجهة وذلك انطلاق من :

- قوتها الاقتراحية والترافعية واليقظة ومساءلة السلطات العمومية والهيئات المنتخبة،
- مساهمتها في توعية وتحسيس المواطنين والمواطنات في إطار تنمية الثقافة الديمقراطية والتعبئة والاشراك المتزايد للسكان، خصوصا الأكثر هشاشة منهم، في حياة الجهة،
- مشاركتها في إنجاز مشاريع تنموية، وذلك بجعل المجموعة التي ينتمون إليها تستفيد من الإمكانيات المعرفية والمهارية التي تتوفر عليها والتي يمكن أن تقلص من تكاليف بعض الخدمات، ومن خلال إنجاز مشاريع في إطار تعاقدي متعدد الأطراف.

إن الرفع من هذا الأداء المتعدد الواجهات يمر عبر تأهيل النسيج الجمعوي، الذي يتأسس أولا على الاعتراف بدوره، ويقتضي ثانيا نهج مسارين متداخلين :

- تقوية قدرات الجمعيات لتتدخل بشكل فعال في احترام لمبادئ وقواعد الحكامة الديمقراطية،
- تمكينها من محيط داعم على المستوى القانوني ومن الوسائل المادية وغيرها من الموارد الضرورية مثل توفير المعلومات، والتكوين، الخ.

إن فعالية مساهمة الجمعيات المؤهلة رهينة أيضا بالآليات التي يتم وضعها لهذا الغرض وخاصة منها الشراكات التي لا تختزل في الجوانب المالية بل تتعداها إلى انخراط طرفين أو أكثر ممن يتفقون على العمل من أجل بلوغ أهداف مشتركة. إن الشراكة تصبح تعبيرا عن التزام مشترك يقوم على مبادئ الثقة التي تسهل التشاور بين الأطراف في احترام تام لاستقلالية كل منها من أجل خدمة مصالح السكان.

3- المقترحات

إن المشاركة المواطنة اختيار ينسجم مع توجهات بلادنا والدينامية المتصاعدة للمجتمع المدني وذلك ما أكده مرارا صاحب الجلالة[9] وتعترف به السلطات العمومية وتتم المطالبة به كحق وواجب للمواطنة، الأمر الذي يتطلب ترسيخها. كيف يمكن إذن تطوير هذه المشاركة في إطار الجهوية المتقدمة ؟ إن الدروس التي يمكن استخلاصها من

[9] الخطاب الملكي بتاريخ 13-10 -2006 بمناسبة افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان، الخطاب الملكي بتاريخ 27 -12- بمناسبة انعقاد ندوة دولية " الحكومات والمجتمع المدني"

التجارب الدولية توحي بأنه ليست هناك وصفات جاهزة. إن الأساسي يكمن في تقبل مبدأ المشاركة من قبل مجموع الأطراف المعنية من جهة، ومن جهة أخرى في وضع الآليات الملائمة في إطار من الحوار والتشاور وجعل تلك الآليات منفتحة على التجديد المستمر. وتجدر الإشارة إلى أن التجارب التي بوشرت من طرف المنتخبين والجمعيات تقتضي تعزيز المكتسبات بروح تستشرف المستقبل.

المقترحات الأساسية

- وضع المجالس الجهوية لآليات استشارية وفق ما يحدده القانون من أجل تيسير المشاركة المنظمة والمسؤولة للمواطنين في إعداد المخططات الجهوية للتنمية والمشاريع الكبيرة، وذلك من خلال لقاءات واستطلاعات وغيرها من الأشكال الملاءمة.

- تمكين المواطنين من التعبير عن حاجياتهم وتطلعاتهم فيما يمس حياتهم اليومية ويعني جهتهم، بطرق يحددها القانون، ويدخل في ذلك حق رفع العرائض المقننة.

- تحدث، في كل جهة، آلية للحوار والتشاور مع الجمعيات المؤهلة وفق معايير موضوعية، بقصد تطوير مشاركتها في عمليات التصور والتتبع والتقييم لمخططات التنمية الجهوية.

- وضع إطار مرجعي، وفق مقاربة تشاركية، يحدد المبادئ والشروط والأساليب التي تقوم عليها الشراكة مع الجمعيات المؤهلة، مع مراعاة مواقع وأدوار كافة الأطراف المعنية. ويحدد هذا الإطار المرجعي شروط منح وتقييم الدعم المالي للجمعيات الحاملة للمشاريع ضمن تلك الشراكة.

مقترحات تكميلية

- الحرص على تعزيز استقلالية الجمعيات، باعتبارها تعبيرا عن مواطنة مسؤولة وفاعلة، وحثها على تكوين شبكات وعلى التأهيل القائم على أساس قيم التطوع وقواعد الحكامة الجيدة،

- تقوية قدرات المنتخبين والعاملين الإداريين والتقنيين على المستوى الجهوي على التعامل مع السكان والجمعيات (تحسيس، تكوين...) مع تطوير أدوات ودعامات من أجل ذلك،
- بلورة تصور للحكامة الجهوية يأخذ بعين الاعتبار مشاركة المواطنين والجمعيات،
- النهوض بثقافة سياسية منفتحة على ما تتطلبه الديمقراطية التشاركية من تغيير في الاتجاهات والممارسات،
- تكييف الإطار القانوني للجمعيات لصالح إشراكها بشكل أوسع في حياة الجهة،
- النهوض بالتربية على المشاركة في أوساط الأطفال والشبان من خلال أنشطة مدرسية وغير مدرسية،
- إدراج النهوض بالديمقراطية التشاركية ضمن الأهداف التي سترصد لأي هيئة مكلفة بتتبع الجهوية المتقدمة.

شروط قبلية

تضمين المقترحات المتعلقة بالديمقراطية التشاركية في القانون المؤسس للجهوية المتقدمة،

- تدقيق شروط ومساطر إحداث وتفعيل الاليات الكفيلة بضمان مشاركة السكان والجمعيات في احترام لروح الجهوية المتقدمة وجوهرها الديمقراطي،
- توفير الموارد الضرورية (ضمن الميزانيات الجهوية) لتفعيل الاجراءات المقترحة.

4- تجارب دولية

تظهر التجارب المدروسة في عدة جهات من العالم[10] بأن فضائل المشاركة لا ترتبط فقط بما يرصد لها من أهداف، بل تتعداها الى المسارات المؤدية لذلك. خلال العقود الأخيرة برزت وتطورت عدة أشكال وآليات للمشاركة المواطنة في أمريكا اللاتينية وأوروبا وغيرها مثل لجان الأحياء، لجان المستفيدين من الخدمات العمومية، مجالس استشارية لإشراك جمعيات ذات اهتمام تنموي عام أو قطاعي، أو فئوي، منتديات المواطنين، مجالس الشراكات، المبادرات الشعبية الخ.

كما تشير الأدبيات المكرسة للموضوع [11] لعدد هائل من أشكال المشاركة التي تجمع بين الأنماط التقليدية وتكنولوجيات التواصل الحديثة. من أكثر تلك الأشكال انتشارا الاجتماعات العمومية،

---

[10] Voir notamment l'Observatoire International de Démocratie Participative (OIDP Site web : www.oidp.net).
[11] M-H Bacqué, H. Rey, Y. Sintomer (dir.), Gestion de proximité et démocratie participative, une perspective comparative, Paris, éditions La Découverte, 2005, p. 23. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache

الاستفتاءات المحلية، استطلاعات الرأي، الأبحاث الميدانية الخ. في العديد من البلدان يتم الاهتمام بشكل خاص بالفئات الاجتماعية ذات الوضع الهش وبعض المجموعات المهنية ضعيفة التمثيل في الهيئات المنتخبة.

أمثلة لتجارب دولية :

- **" الميزانية التشاركية "**

هي مسلسل مهيكل للديمقراطية المباشرة التطوعية، يمكن للسكان من خلاله مناقشة وإقرار ميزانية وسياسة عمومية مرتبطة بها. التجارب المعروفة في عدة بلدان توجهها مبادئ أساسية من ضمنها إعادة توجيه الموارد العامة نحو السكان الأكثر فقرا وخلق روابط جديدة بين المنتخبين والمواطنين، وابتكار ثقافة ديمقراطية جديدة من خلال تعبئة الحس المواطني[12]

- **" البلدية في الأحياء "**

تكمن التجربة في تنظيم دورات عمومية تجمع الساكنة المنظمة في الأحياء ومكتب المجلس البلدي بهدف إشراك السكان في تحديد الأولويات وتقييم الخدمات التي توفرها البلدية. تنظم هذه الدورات بالتناوب في جميع أحياء المدينة انطلاقا من جدول زمني يضعه المجلس البلدي[13].

- **" لجنة التشاور الجهوية "**

هي عبارة عن بنيات توجد في عدد من الدول تحت تسميات مختلفة. لهذه اللجان صبغة استشارية مع مهمة تتمثل في المساهمة في تحديد توجهات المخططات التنموية، وهذه اللجان هي في الغالب عبرة عن فضاءات للحوار والتشاور بين المنتخبين والجمعيات انطلاقا من أطر مرجعية تحدد علاقات الشراكة بينها. أما تركيبة اللجن، وشروط تعيين أعضاءها وكذا طرق تسييرها فتستجيب لمعايير محددة سلفا لضمان أقصى درجات الموضوعية والشفافية.

التجربة منتشرة عدد من بلدان أمريكا اللاتينية (البرازيل، البيرو، الاكواتور، بوليفيا...) وتتطور حاليا في عدد من البلدان الاوروبية (اسبانيا، فرنسا، ألمانيا...)
Urbanews, Direction du Développement et de la Coopération / Numéro 7, Février/2003 Voir : Françoise Lieberherr , :أنظر
http://cooperation.epfl.ch/webdav/site/cooperation/shared/publications/urbanews/UrbaNews_7_fr.pdf
12

مدينة ريسيفي (البرازيل) وغيرها أنظر Unesco, Suely Maria Ribeiro Leal, Gestion des Transformations Sociales, MOST Modèles de décentralisation et de démocratie participative dans la gestion locale au Brésil, Document de discussion – no. 68, 2004
13

الصلاحيات والاختصاصات التقريرية للمجلس ا هوي
وا ماعات الترابية الأخرى إطار ا هوية ا تقدمة

تعالج هذه الوثيقة أساسا صلاحيات واختصاصات المجلس الجهوي في إطار الجهوية المتقدمة، في أفق توضيح التوزيع والتمفصل الأحسن للمهام والصلاحيات بين الجماعات الترابية.

وهكذا تندرج هذه الوثيقة في الدعوة الملكية "للارتقاء من جهوية ناشئة إلى جهوية متقدمة، ذات جوهر ديمقراطي وتنموي" والتي تكرس :

- "التشبث بوحدة الدولة والوطن والتراب"،
- "الالتزام بالتضامن"،
- "اعتماد التناسق والتوازن في الصلاحيات والإمكانات وتفادي تداخل الاختصاصات أو تضاربها بين مختلف الجماعات المحلية والسلطات والمؤسسات".

ولذلك تتمحور هذه الوثيقة حول المواضيع التالية :

- تحليل الوضعية الحالية،
- الخطوط التوجيهية للاقتراحات الإصلاحية،
- اقتراحات الإصلاح،
- الشروط المطلوبة وإجراءات المواكبة.

1. تحليل الوضعية الحالية

1-1. تتشكل المراجع القانونية الحالية فيما يخص صلاحيات واختصاصات الجماعات المحلية من :

1-1-1. الدستور

"الفصل 3 : الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والجماعات المحلية والغرف المهنية تساهم في تنظيم المواطنين وتمثيلهم".

"الفصل 100 : الجماعات المحلية بالمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية".

"الفصل 101 : تنتخب الجماعات المحلية مجالس تتكلف بتدبير شؤونها تدبيرا ديمقراطيا طبق شروط يحددها القانون".

"الفصل 102 : يتولى العمال تنفيذ قرارات مجالس العمالات والأقاليم والجهات، طبقا لشـروط يحددها القانون".

1-1-2.القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهة، الصادر بتنفيذه الظهيـر رقـم 1.97.84 بتاريخ 2 أبريل 1997.

يؤكد بيان الأسباب لهذا القانون على الخصوص أن "الجهة ... ستمكن ممثلي السكان من التداول في إطارها، بكيفية ديمقراطية، من خلال منتخبيهم... في شأن مطامح ومشاريع جهاتهم وبالتالي إعطاء الانطلاقة لديناميكية متميزة للمنافسة والتنمية الجهوية المندمجة".

المواد :

- من 6 إلى 9 تحدد اختصاصات المجلس الجهوي،
- من 41 إلى 48 تتعلق بالوصاية وبمراقبة المجالس الجهوية للحسابات،
- من 49 إلى 60 تحدد اختصاصات رئيس المجلس الجهوي وعامل العمالـة أو الإقلـيم مركـز الجهة.

1-1-3.القانون رقم 79.00 الصادر بتنفيـذه الظهيـر رقـم 1.02.269 بتـاريخ 3 أكتوبر 2002 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم خصوصا المواد التالية :

- من 35 إلى 38 تحدد الاختصاصات الذاتية، والقابلة للنقل والاستشـارية لمجـالس العمـالات والأقاليم.
- من 45 إلى 47 تحدد اختصاصات الوالي أو العامل بصفته منفذا لمداولات مجلـس العمالـة أو الإقليم.
- من 59 إلى 65 تحدد الوصاية على أعمال مجلس العمالة أو الإقليم.

1-1-4. القانون رقم 17.08 الصادر بتنفيذه الظهير رقـم 1.08.153 بتـاريخ 18 فبراير 2009 بتغيير وتتميم القانون رقم 78.00 بمثابة ميثاق جماعي كما تم تغييره وتتميمـه خصوصا مواده التالية :

- من 35 إلى 44، تحدد الاختصاصات الذاتية والقابلة للنقل والاستشارية للمجلس الجماعي.
- من 45 إلى 56 تحدد اختصاصات رئيس المجلس الجماعي.
- من 68 إلى 77 تحدد الوصاية على أعمال المجلس الجماعي ورئيسه.

- من 79 إلى 120 تتعلق بمجموعات الجماعات ومجموعات التجمعات والجماعـات الحضـرية الخاضعة لنظام المقاطعات.

1-1-5. الظهير بمثابة قانون رقم 1.75.168 بتاريخ 15 فبرايـر 1977 المتعلـق باختصاصات العامل كما تم تغييره وتتميمه خصوصا المادة 4 الذي يـنص علـى أن العامـل "يراقب الجماعات المحلية في حدود اختصاصاته".

1-1-6. المرسوم رقم 2.04.161 بتحديد كيفيات ممارسة سلطة الحلول.

1-1-7. القانون رقم 45.08 المتعلق بمالية الجماعات المحلية وهيئاتها خصوصـا المواد التالية :

- من 16 إلى 28 تحدد شروط إعداد الميزانية والتصويت عليها وإخضاعها للوصاية وتعديلها.
- 42 و43 تجيز على التوالي تدخل سلطة الوصاية في حالة عدم تسجيل نفقـات إجباريـة فـي الميزانية وفي حالة امتناع الآمر بالصرف عن وضع حوالات لنفقات وجـب تسـديدها (حالـة خاصة حاليا بالجماعة).

1-2. المعاينات

1-2-1. كما هي منظمة حاليا، فإن الاختصاصات الممنوحة إلى الجماعات المحلية تثير الملاحظات التالية :

- فهي تبدو منح نوع من الصدارة إلى المجلس الجهوي في ميدان تخطيط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجهة رغم الإشارة إلى كون المجلس يعد هذا المخطط "في حدود الوسائل الخاصة به وتلك الموضوعة رهن تصرفه".

حقا، إن كل جماعة تتمتع باختصاص ذاتي في ميدان التنمية الاقتصادية والاجتماعية لترابها في حدود وسائلها الخاصة أيضا.

إلا أن كون مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجهة هو الوحيـد الـذي يجـب إخضـاعه لمصادقة المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط يؤكد فكرة الصدارة رغم عدم تحديد مداها وملامحها.

وفي الواقع ، لحد الآن لم تقم إلا بعض المجالس الجهوية القليلة بإعداد مخططات التنمية التي تتمثل إلى حد كبير في مجرد برامج عمل خاصة بهذه المجالس في حدود مواردها المالية.

ومن جهة أخرى، حتى ولو أرادت المجالس الجهوية أن تقوم بإعداد مخططات تنمية الجهة، ستصطدم بغياب أي مخطط وطني مرجعي وبتوقف أنشطة المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط.

- كما تم حصر الاختصاصات، خصوصا فيما يتعلق بمجالس الجهات والعمالات والأقاليم، بعبارات غامضة لا تسمح بتحديد ملائم لملامحها وتقييم قابليتها للتنفيذ وتقدير الوسائل الضرورية لتجسيدها. والواقع، فهي كما تمت صياغتها، تهم ميادين الاختصاص وليس الاختصاصات بالمعنى الدقيق.

- ويبدو أيضا أن الاختصاصات تتشابه من جماعة محلية إلى أخرى رغم استعمال عبارات عامة من المفترض أن تساعد على التمييز كمشاريع "ذات الفائدة الجهوية" أو "ذات الفائدة الإقليمية أو العمالاتية" أو "ذات الفائدة الجماعية" بدون التعريف بمن يقرر هذا التكييف : الجماعات المحلية، تطبيقا " لمقتضى عام للاختصاص " (clause de compétence générale)، محتمل غير مكتوب أو الدولة عند مصادقتها على برامج وميزانيات الجماعات المحلية ؟

1-2-2. عكس الجماعتين المحليتين الأخريتين، فالجهات لا تتوفر لحد الآن إلا على موارد مالية ضعيفة (حوالي 75 مليون درهم لكل جهة، كمتوسط، سنة 2010)، تستعمل أغلبها كإعانة للجماعات المحلية الأخرى في مشاريع ذات الحجم المتواضع بعد تغطية أعباء التسيير الخاصة بها. وفي الواقع تتسم الاختصاصات الممنوحة للجهات بالاحتمالية (virtuelles)، مما يفسر تهميشها بالنسبة للمواطن وفي المشهد السياسي الوطني.

1-2-3. وبالمقابل، توفرت مجالس العمالات والأقاليم على وسائل مالية مهمة نسبيا استعملت بالأساس لتغطية أعباء تسيير المرافق اللاممركزة لوزارة الداخلية (خصوصا نفقات الموظفين).

1-2-4. يتوفر عدد من الجماعات خصوصا في العالم القروي وفي المدن الصغرى على موارد مالية ضعيفة وكفاءات بشرية محدودة جعلتها غير قادرة على تحمل مسؤولياتها. ولتجاوز ذلك، يصبح التجمع البيني للجماعات(intercommunalité) وسيلة ضرورية غير أن تطبيقاته ما زالت محدودة.

1-2-5. وفي ممارسة اختصاصاتها لا زالت المجالس الجهوية ومجالس العمالات والأقاليم متوقفة على الولاة والعمال الذين يتكلفون – طبقا للقانون – بإعداد ميزانياتها وتنفيذ قراراتها ومداولاتها.

وإذا كان ذلك يعتبر، في المرحلة الأولى، كوسيلة لدعم هذه المجالس التي كانت غير مهيئة لتحمل مهام التدبير ولعقلنة النفقات العمومية، فالمنتخبون يرغبون الآن في التوفر على المسؤوليات الكاملة في هذا المجال وعلى ميزانيات محددة خاصة بهم.

1-2-6. وفي هذه الممارسة أيضا، تخضع الجماعات المحلية إلى مراقبة دائمة ومكثفة من طرف سلطة الوصاية، منذ المصادقة على البرامج المتعددة السنوات والميزانيات إلى المصادقة على الصفقات والتوظيفات، مرورا بإمكانية التعرض على أي قرار للمجالس يعتبر غير شرعي أو – في حالة الجماعة – متناقضا مع المصلحة العامة، دون تعريف بهذا المفهوم.
كما أن المفتشية العامة للإدارة الترابية (IGAT) التابعة لوزارة الداخلية تنظم مهام الرقابة والبحث لتقييم عمل الجماعات المحلية.

1-2-7. تنص القوانين السابق ذكرها على إجراءات لضمان حقوق الجماعات المحلية سواء تعلق الأمر بالتوقيع بالعطف الضروري لرئيس المجلس الجهوي على أي عمل تنفيذي للوالي، أو بالإمكانية المتاحة للمجالس الجهوية ومجالس العمالات والأقاليم لتوجيه أسئلة إلى الولاة والعمال حول تنفيذ قراراتها ومداولاتها، أو بإمكانيات التظلم أمام وزير الداخلية أو الوزير الأول أو أمام المحاكم الإدارية.
وفي الممارسة، لم يتم اللجوء أبدا إلى المحاكم الإدارية حيث جرت العادة أن يتم الفصل في النزاعات بالمراضاة.

1-2-8. يمكن أن نشير إلى حق الحلول من قبل سلطة الوصاية لتفادي تقصير المجالس ورؤسائها الذي من شأنه أن يمس بمصالح المواطنين.
يبدو هنا كذلك، أن حق الحلول يعتبر أساسا كوسيلة "تهديدية" أكثر منه إجراءا عاديا لتجاوز التعثرات.

2. الخطوط التوجيهية للإصلاح المرتقب

2-1. ارتباطا بالموضوع محل التحليل (صلاحيات واختصاصات المجلس الجهوي والجماعات الترابية الأخرى في الجهوية المتقدمة) تحيل هذه الدراسة على الخطاب الملكي بتاريخ 3 يناير 2010 حيث أكد صاحب الجلالة على الجوانب السابق الإشارة إليها في المقدمة، وعلى "الأهداف الجوهرية" المرتقبة من هذا "الورش المؤسس" أي :

- "انبثاق مجالس ديمقراطية تتوفر على صلاحيات وموارد"،

- "جهات تجسد مجالس تمثيلية للنخب المؤهلة لحسن تدبير شؤون مناطقها" ، وليس "جهازا صوريا أو بيروقراطيا".

2-2. كما تعتمد هذه الدراسة على التحليل السابق ذكره والتأملات حول علاقة التوجه العام لكل جماعة محلية ووظيفتها وحول الخلاصات المتعلقة بالجوانب المصطلحية؛ وهكذا :

1-2-2. تعد الجماعة كوحدة تتكفل بالتجهيزات الجماعية (équipements collectifs) وبمرافق القرب العمومية.

- في حين تتحدد الجهة كمؤسسة محاورة وشريكة للدولة لإعداد التراب، والتجهيز وجعل الفضاء الجهوي أكثر جاذبية لتنمية الأنشطة الخلاقة للقيمة ولفرص الشغل من جهة وبرامج لامتصاص العجز الاجتماعي.

- أما العمالات أو الأقاليم فهي تؤمن علاوة على أهداف القرب المتوسط، دور المنشط لتنمية التعاون بين الجماعات كما تشكل محطات عملية لمخططات وبرامج الجهة.

2-2-2. إذا كان من الضروري أن يأخذ، الإصلاح المقترح في الاعتبار القدرات الحقيقية لمختلف الفاعلين على تحمل هذا التغيير بطريقة مقبولة، فإنه كذلك يجب أن لا يبقى سجينا للعجوزات والتعثرات الحالية، مراهنا على نجاح إصلاحات أخرى قيد التطبيق خصوصا في ميادين التربية والتكوين وتخليق الحياة العامة وتوطيد دولة القانون.

3-2-2. ولتوضيح أكثر لمهام ومسؤوليات الجماعات الترابية يتعين التمييز بين ميادين الاختصاص التي، من باب التبسيط، تتحدد على أساس التنظيم الحكومي (الماء، الطاقة، الإسكان، التربية...) والاختصاصات في حد ذاتها التي تشكل مهام لصيقة بكل ميدان. (وهكذا يمكن لميدان الماء أن يغطي عدة اختصاصات : الاستراتيجية المتبعة، التقنين والجوانب المعيارية، برامج الحفاظ على الموارد، محاربة التلوث، التوزيع، التطهير...).

4-2-2. هذا التمييز يسمح توا بإبداء ملاحظة مفادها أن الجوانب الاستراتيجية، والتقنينية والمعيارية والمراقبة والجزاء في ميدان ما تظل من اختصاص الدولة المركزية في حين أن الاختصاصات الأخرى (المهام) المرتبطة بنفس هذا الميدان يمكن توزيعها بين الدولة (الممركزة، اللاممركزة واللامركزية) والجهة، والعمالة أو الإقليم والجماعة حسب مستوى الاستعداد لكل طرف والحدود المرغوب فيها للاتمركز أو اللامركزية. وفي إطار هذا التوزيع، يمكن ترك هامش من الحرية للجماعات الترابية فيما يخص الاختصاصات الذاتية والتي تغطى

بموارد ذاتية أو مشابهة (بما في ذلك الناتجة عن اعتمادات من طرف الدولة بـدون تخصـيص معين)، فيما ستكون الاختصاصات المنقولة أوالقابلة للنقل مغطاة بتحويل ملائم للموارد.

5-2-2. يجب أن تُستبعد من هذا التوزيع، بطبيعة الحال، وظـائف السـيادة للدولـة (الدفاع الوطني، الأمن، العدل، الشؤون الدينية، الشؤون الخارجية...)

3. الاقتراحات الإصلاحية

يتعين، أولا، وضع بعض المفاهيم والمبادئ العامة الشاملة للفئات الثلاث من الجماعات الترابيـة قبل التركيز على حالة المجالس الجهوي ومعالجة بعض خصوصيات الجماعات الترابية الأخرى. ويقترح الجدول الملحق بهذه الوثيقة بعد ذلك مشروع تمفصلات اختصاصات الجماعات الترابية.

3-1. المفاهيم والمبادئ العامة

3-1-1. يرمي المبدأ الأول إلى التأكيد في الدستور والقـوانين المتعلقـة بالجماعـات الترابية على صلاحية هذه الجماعات في التداول والتقرير بحرية فـي إطـار الاختصاصـات الممنوحة لها صراحة وعلى صلاحيتها في تطبيق مداولاتها وتنفيذ قراراتها.

3-1-2. أما المبدأ الثاني فيتمثل في التأكيد على أن هذه الصلاحيات تُمارس في إطار التوجهات المحددة من طرف الدولة وفي احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمـل وطبقـا للالتزامات التي تتحملها الجماعات الترابية في كل اتفاق أو اتفاقية مع الدولة.

3-1-3. ويتجلى المبدأ الثالث في الإقرار بأن هذه الصلاحيات تخضع لمراقبة الدولـة لتأمين مطابقتها مع المصلحة العامة والنظام العام واحترامها لحدود الالتزامات المالية الواجـب تحملها وكذا مطابقتها مع القوانين والأنظمة الجاري بها العمل مـن خـلال الأجهـزة الرقابيـة والمحاكم المختصة.

3-1-4. كما يضمن المبدأ الرابع للجماعات الترابية طرق التظلم أمام الـوزير الأول والوزراء المعنيين وإن اقتضى الحال أمام المحاكم الإدارية للفصل في النزاعات المحتملـة مـع الإدارة والمتعلقة بممارسة اختصاصات الجماعات الترابية.

3-1-5. يسمح المبدأ الخامس للجماعات الترابية بأن تتوفر على الآليـات والوسـائل الضرورية لتنظيم وتدبير اختصاصاتها. ويندرج في هذا الصدد ما يلي :

- الإعداد والدراسة والتصويت والمصادقة والمراجعة والتنفيذ فيما يخـص البـرامج متعـددة السنوات والميزانيات السنوية للموارد والتحملات.
- التعاقد في ميدان الاقتراض.

- المصادقة على الحسابات الإدارية المعدة من طرف رئيس المجلس.
- قبول الهبات والوصايا.
- التحديد، طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، لأسس الضريبة والتعريفات وقواعد استخلاص الرسوم والوجيبات ومختلف الحقوق التي تقبض لفائدة الجهة بواسطة مصالحها الخاصة أو مصالح شريكة أخرى.
- الامتيازات والوكالات أو طرق أخرى لتسيير المرافق العمومية التابعة للجماعات الترابية، والمساهمات في شركات الاقتصاد المختلط أو إنشاء شركات للتنمية.
- الاقتناءات والتفويتات والمبادلات والمعاملات الأخرى المتعلقة بالملك الخاص للجماعات الترابية وأعمال تدبير الملك العمومي.
- تنمية الشراكات والتعاون على الصعيدين الوطني والدولي.

كل هذه الاختصاصات ترجع للجماعات الترابية، التي تمارسها بحرية وبانفراد، مع مراعاة قاعدة المصادقة المسبقة من قبل السلطات المختصة بحكم القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

3-1-6. إن المبدأ السادس يخصص للجماعات الترابية الحق في أن تستشيرها الدولة وأن تبدي اقتراحات وملتمسات توجه إلى الدولة كلما كانت مصلحة الجماعة الترابية معنية، كما أن هذا المبدأ ينص على حق هذه الجماعات في المعلومات وفي الدعم من طرف مصالح الدولة لتمارس اختصاصاتها.

3-1-7. المبدأ السابع يكرس بعض الواجبات الملقاة على عاتق الجماعات الترابية كتلك المتعلقة بتسيير شؤونها بكل شفافية ومسؤولية وبسلوك أخلاقي، مع الحرص على تعبئة وإشراك المواطنات والمواطنين، إلزامية تقديم الحساب للدولة وللناخبين وللرأي العام.

3-1-8. المبدأ الثامن يتمثل في كون مسلسل اللامركزية يندرج في الزمان، وبالتالي فتوزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية في كل ميدان محدد، يتم بشكل تدريجي مع الأخذ بعين الاعتبار مبدأ التفريع (subsidiarité) والاستعدادات المسبقة للجماعة الترابية المعنية للتحمل الصحيح والفعال للاختصاص أو الاختصاصات المستهدفة.

المهم في هذا الصدد يتمثل في ما يلي :

- الوصف بالشكل الأدق لكل اختصاص مزمع منحه لكل جماعة ترابية. ويتعلق الأمر هنا بعمل يقوم به خبراء مستوعبون لتنظيم مسالك المهن المطابقة لكل ميدان للاختصاص وقادرون على تقسيمه إلى اختصاصات ناجعة ومحددة بشكل كاف لتسهيل التحويل أو التوزيع.

- تفادي تداخلات الاختصاصات بين مختلف الجماعات الترابية، كمصدر للخلط والتنازع.
- احترام، ما أمكن، مبدأ "اختصاص = جماعة ترابية" والحرص، حتى في حالة الشراكة، على حصر وتدقيق مسؤوليات كل شريك.
- توفر كل جماعة ترابية على موارد ذاتية كافية وموارد مطابقة لتتمكن من الممارسة الصحيحة للاختصاصات الذاتية التي تتكلف بها في الميادين المعنية.
- الحرص على أن يكون تحويل الاختصاصات الأخرى لكل جماعة ترابية في إطار التفاوض مع الدولة، بواسطة عقد يحدد الاختصاص المعني بالأمر وشروط التحويل وطرق التقييم.

3-2. ميادين الاختصاص واختصاصات المجلس الجهوي

ستحدد الميادين في علاقتها مع المهمة العامة التي تتحملها الجهة كجماعة ترابية في ميدان التنمية الجهوية المندمجة.

وتكتسي هذه المهمة، فعلا، صبغة إستراتيجية وعملياتية في آن واحد ويتعين التدقيق في ملامحها وطرق تنفيذها.

3-2-1. على المستوى الاستراتيجي، يبدو واضحا أن الجهة مدعوة لتصبح الفضاء الأول لتوطيد سياسات التنمية، وفي هذا الصدد، تقتضي الرؤية المندمجة للتنمية الجهوية منح المجلس الجهوي دور الدّامج (intégrateur) استجابة للإرادة الهادفة إلى إبراز "مجالس ديمقراطية تتكفل بالتنمية الجهوية المندمجة".

طبعا، لا يمكن حصر التنمية الجهوية المندمجة في مسؤولية المجلس الجهوي وحده حيث يساهم فاعلون عدة في هذه التنمية، إن على صعيد الدولة والجماعات الترابية أو كالفاعلين الاقتصاديين الخواص والفاعلين الاجتماعيين.

لكن المقصود يتمثل في تقوية دور الجهة وإبراز صدارتها كجماعة ترابية في ميدان التنمية المندمجة ومن ثم استنتاج الاختصاصات الذاتية للمجلس الجهوي.

وفي هذا الصدد، إذا كانت الدولة يمثلها الوالي كسلطة على الصعيد الجهوي فمحاورها الاستراتيجي، وليس الوحيد بطبيعة الحال، في ميدان التنمية المندمجة سيكون لا محالة المجلس الجهوي.

وسيتحمل المجلس الجهوي هذه الصفة بالنسبة لبعض الجوانب المحددة وحسب سيرورات دقيقة، تتجلى، مبدئيا، فيما يلي :

- استشارة الحكومة للمجلس الجهوي في إعداد وتقييم الاستراتيجيات الوطنية الشمولية أو القطاعية في ميدان التنمية.
- إعطاء المبادرة للمجلس الجهوي في قيادة مسلسل تخطيط التنمية الجهوية المندمجة وكذا في ميدان إعداد تصاميم تهيئة تراب الجهة والتنمية الحضرية في الجهة بسبب التداخل بين هذه التصاميم ومخططات التنمية.
- استشارة المجلس الجهوي وإشراكه بقوة في إعداد وسيرورة المخططات القطاعية الجهوية.

على مستوى المسطرة وبطريقة مقتضبة :

3-2-1-1. يمكن تنظيم استشارة المجالس الجهوية لإعداد وتقييم الاستراتيجيات الوطنية والقطاعية في إطار ندوات (الدولة/الجهات) يشارك فيها ممثلو الدولة في الجهة ورؤساء المجالس الجهوية بجانب الوزراء المعنيين.

3-2-1-2. ستسمح المبادرة الممنوحة للمجلس الجهوي في مسلسل التخطيط الجهوي لرئيس هذا المجلس وبالتشاور مع ممثل الدولة ودعم منه في الجهة وبعد استشارة الفاعلين الآخرين في الجهة (الجماعات الترابية، المصالح اللاممركزة واللامركزية، والمتدخلون الاقتصاديون الخواص والفاعلون الاجتماعيون) بأن يحدد رؤيته للتنمية الجهوية على أساس :

- التوجهات والاختيارات الاستراتيجية للدولة على الصعيد الوطني ولأجل التنمية الجهوية.
- تشخيص الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للجهة.
- التوجه العام الاقتصادي للجهة .
- الأهداف الواجب تحقيقها في المرحلة المقبلة بالارتكاز على مؤشرات التنمية الاقتصادية والبشرية.

ستخضع هذه الرؤية بعد اعتمادها من طرف المجلس الجهوي مصحوبة بآراء ممثل الدولة في الجهة، إن اقتضى الحال، لمصادقة الدولة وستشكل بذلك للجماعات الترابية (بما في ذلك المجلس الجهوي) وللفاعلين العموميين الآخرين في الجهة، مرجعية لتهيئ مشاريع التنمية الخاصة بهم وكذا برامجهم التدخلية والاستثمارية. وتسهر الدولة على تجانس هذه المشاريع والبرامج مع الرؤية العامة.

ستُخصص نفس المبادرة للمجلس الجهوي وفي نفس الشروط للتقييم والتقويم المحتمل للرؤية المطبقة لما تفرضها الظروف الوطنية أو الجهوية.

وسيتم إعداد إطار للتشاور والاستشارة لمصاحبة هذا المسلسل على المستوى الجهوي.

3-2-1-3. فيما يخص تصاميم تهيئة التراب والتنمية الحضرية يمكن لمسلسل استشارة المجلس الجهوي عند إعداد التصاميم الوطنية والمبادرة المخصصة له لإعداد التصاميم الجهوية أن يعتمد على نفس المسلسل السابق ذكره والمتعلق بتخطيط التنمية المندمجة.

3-2-1-4. فيما يهم إعداد المخططات القطاعية الجهوية، سترجع المبادرة بطبيعة الحال إلى الوزارة المعنية، لكنها تقتضي حتما تدخل المجلس الجهوي بصفته نقطة الالتقاء مع الجماعات الترابية الأخرى وأيضا من خلال البرامج الخاصة التي يمكن للمجلس الجهوي أن يدفع في اتجاهها وينشطها ويدعمها لإنجاح هذه المخططات.

3-2-2. على الصعيد العملياتي

حيث تغطي التنمية المندمجة عدة ميادين فمن الضروري تحديد الاختصاصات العملياتية للمجلس الجهوي في ميادين تشكل رافعات حقيقية للتنمية المستدامة لتفادي إعاقته باختصاصات القرب الأول أو المتوسط التي يمكن للجماعات الأخرى أن تتكفل بها بطريقة أنجع.

وفي هذا الصدد، وعلى ضوء الظروف الحالية ولاعتبارات الملاءمة (والسدادة) يتعين التركيز على الميادين التالية :

- البيئة، الماء والطاقة،
- البنيات التحتية الكبرى،
- التربية، التكوين، الثقافة والصحة،
- إنعاش الاستثمارات والتشغيل،
- السكن الاجتماعي،
- العالم القروي.

يمكن أيضا، تحديد ميدان أفقي يتعلق بالموازنة داخل الجهة.

هذه اللائحة من الميادين تبقى طبعا مفتوحة لكون التطور المستمر للأنشطة العمومية ومسلسل اللامركزية يندرجان في دينامية متواصلة.

ومن جهة أخرى، وفي كل ميدان تم تحديده في هذه المرحلة من الإصلاح، تمتلك الدولة الاختصاصات الأساسية التي لا يمكن تحويلها دفعة واحدة بل تنقل من خلال تحويلات تدريجية وتطورية.

والمقصود مبدئيا في هذا الصدد ما يلي :

- في كل ميدان للاختصاص تم تحديده ستحتفظ الدولة بالصلاحيات فيما يخص تحديد الاختيارات الاستراتيجية، اعتماد المعايير والتقنينات المطبقة والمراقبة والجزاء علاوة على إنعاش وقيادة الأوراش المهيكلة الوطنية.
- في كل واحد من هذه الميادين، ستنظم الدولة التشاورات الضرورية مع المجالس الجهوية للاستفادة من آرائها المتعلقة بالجوانب الاستراتيجية، والمعيارية والتقنينية ولتقييم شروط التنزيل الجهوي لهذه الاستراتيجيات ومساهمة الجهات في المشاريع المهيكلة وتحويلات الاختصاصات للجماعات الترابية وتعبئة المواطنين والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين.
- يتم، قدر الإمكان، تنظيم كل تحويل للاختصاصات في ميدان معين، في إطار تعاقدي بين الدولة والجهة يوضح على الخصوص :
  - السياسة الوطنية في الميدان المعين وتنزيلها الجهوي،
  - الاختصاص المزمع تحويله،
  - المعايير الواجب احترامها من قبل الجهة في ممارسة الاختصاص، مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الجهوية والمحلية.
  - كلفة ممارسة الاختصاص وكيفية احتسابها وتحيينها.
  - الموارد الواجب تحقيقها (تلك الخاصة بالجهة والمحولة من طرف الدولة) وطرق تحيينها.
  - أنظمة المعلومات والتقييم والافتحاص وإعادة التقويم الواجب تطبيقها (مع مراعاة المراقبات التنظيمية).

3-3. ميادين الاختصاص واختصاصات الجماعات الترابية الأخرى

يتعلق الأمر هنا بالقيام بتوضيح اختصاصات الجماعات الترابية الأخرى لتبديد الخلط الحالي ولتدقيق اختصاصات مجموع الجماعات الترابية على ضوء الدور المنوط بكل منها.

ويهدف الاقتراح العام في هذا الباب إلى التأكيد على أنه يتعين على الخطط والمشاريع والبرامج والإجراءات الواجب اتخاذها من قبل مجالس العمالات والأقاليم والجماعات أن تكون متجانسة مع التوجه الاقتصادي والاجتماعي الذي يعتمده المجلس الجهوي ومع الخطط التي يتبناها المجلس الجهوي بالنسبة لمجموع الفضاء الجهوي لما يمنحه القانون هذه الصلاحية.

3-3-1. فيما يتعلق بمجالس العمالات والأقاليم، تتمثل الاقتراحات فيما يلي :

- منح هذه المجالس الصلاحيات المطلقة لتقرر وتنفذ قراراتها.
- منح هذه المجالس اختصاصات تهدف إلى مأسسة التجمع البيني للجماعات في أنشطة خاصة لتحقيق أحسن الأداء وفي روح من التعاضد. وفـي هـذا الصـدد، يمكـن الإشـارة إلـى الاختصاصات التالية :
  - جر وتوزيع الماء الصالح للشرب؛
  - توزيع الطاقة الكهربائية؛
  - إعداد منشآت مائية للتحكم في مياه الأمطار وللوقاية من الفيضانات؛
  - تهيئة البحيرات وضفاف الوديان؛
  - حماية الغابات والمواقع الطبيعية ومحاربة التلوث وتدهور البيئة؛
  - بناء المدارس ومراكز العلاجات؛
  - إنجاز وصيانة وتدبير المركبات الرياضية والثقافية؛
  - الحفاظ وإنعاش التراث الثقافي.
- جعل المجالس المذكورة محطات عملياتية في علاقتها مع المجالس الجهوية في إطار البرامج الجهوية المحددة من طرف هذه الأخيرة خصوصا لتحقيق ما يلي :
  - الحفاظ والاستغلال الأمثل للموارد المائية؛
  - برامج اقتصاد الطاقة أو إنتاج الطاقة البديلة؛
  - حماية البيئة والحفاظ على الحيوانات والنباتات؛
  - محاربة التصحر؛
  - إنعاش الاستثمارات : تهيئة مناطق الأنشطة الاقتصـادية وتحفيـزات أخـرى للاستثمار؛
  - إنعاش التنمية القروية؛
  - إنعاش التشغيل؛
  - السكن الاجتماعي وإعادة الهيكلة الحضرية؛
  - بناء وصيانة الإعداديات والثانويات والمؤسسات المشابهة؛
  - بناء وصيانة المستشفيات.
- منح نفس المجالس اختصاصات خاصة للتدخلات وأنشطة القرب المتوسط مثل :
  - المساهمة في إنجاز وصيانة الطرق العمالاتية والإقليمية؛

- النقل بين الجماعات.

2-3-3. بالنسبة للمجالس الجماعية وبغض النظر عن المبادئ والاقتراحـات السـابق ذكرها، من المستحب الإبقاء على الاختصاصات التي منحت لها حاليا.

وبالتالي، المقصود هنا :

- الحرص على انسجام برامجها ومشاريعها مع التوجه المعتمد من طرف المجلس الجهوي في ميدان التنمية الاقتصادية والاجتماعية وكذا مع البرامج والإجراءات المتخذة في إطار ميادين اختصاصه الأساسية؛
- اللجوء، ما أمكن، للتعاون بين الجماعات المنظم أو الإرادي لتحقيـق الفعاليـة والإنجاز الأحسن ؛
- الأخذ بعين الاعتبار كل هذه المبادئ والاقتراحات في حالة مجموعات التجمعات والجماعات الخاضعة لنظام المقاطعات.

4. الشروط المطلوبة وإجراءات المواكبة

إن نجاح مسلسل الجهوية الموسعة في شقه المتعلق باللامركزية يقتضـي أن لا تكـون الإرادة المعبر عنها محاصرة، مثل اللاتمركز حتى الآن، بمقاومات وتحفظات الجهاز التنفيـذي والإداري.

بحيث لن تتحكم في وثيرة وقوة هذا المسلسـل إلا إرادة الجماعـات الترابيـة المعنيـة واستعدادها، وكذا الوسائل المعمولة تحت تصرفها.

ولهذا السبب ُيقترح إحداث :

- هيأة لقيادة مشروع الجهوية المتقدمة يرأسها الوزير الأول وتضم الوزراء المعنيين والولات ورؤساء المجالس الجهوية؛
- وهيأة لتقييم مسارات الجهوية واللامركزية و اللاتمركز تتكلف باختبـار هـذه المسـارات وإصدار مقترحات تمكن من اقتران بعضها ببعض عند التنفيذ وعند تفعيلها أحسـن تفعيـل. وتتكون هذه الهيأة من شخصيات خبيرة ومستقلة.

والحالة هذه، لإنجاحه، يقتضي هذا المسلسل، أيضا، علاوة على تطبيق المبادئ المعبـر عنها في التحاليل السابقة، ما يلي :

- الإعداد والإعلان عن توجهات الحكومة في ميدان التنمية الاقتصادية والاجتماعية وكذا الاختيارات الجهوية كمراجع للرؤى والمخططات والبرامج الواجب إعدادها من قبل الجماعات الترابية.
- وضع الموارد المالية الضرورية رهن إشارة الجماعات الترابية. وبالنسبة لهذا الموضوع، فمن المهم أن تكون كلفة الاختصاصات الواجب نقلها محددة بطريقة صحيحة ومحينة دوريا، في إطار لجنة خاصة تضم ممثلين عن الدولة والجماعات الترابية وخبراء في كل ميدان من ميادين الاختصاص.
- تقوية قدرات الجماعات الترابية في مجالات التصور والتخطيط والبرمجة والتنفيذ والتقييم على مستوى :
  - المنتخبين أنفسهم في شراكة بين الدولة والجماعات الترابية؛
  - وأجهزة التنفيذ الموضوعة تحت تصرف هذه الجماعات الترابية؛ وفي هذا الصدد، لقد وصلت نقائص وتعثرات الإدارات التابعة للجماعات المحلية إلى حد أصبح معه ضروريا تبني برامج استعجالية لتأهيل ما هو موجود والقيام بقطيعة مع أساليب التوظيف والتنظيم والتسيير والتدبير وتحفيز أو تنفيع الموظفين الجدد.
- إنشاء نظام معلومات ملائم يسمح في آن واحد بتمكين الجماعات الترابية من المعطيات الضرورية لتنفيذ اختصاصاتها وضبط المعلومة النافعة لتقييم العمل والإنجازات وكذا النقائص وعجوزات الجماعات الترابية، ولردود الأفعال المناسبة في الآجال الملائمة.
- التدرج في الزمان والمكان والأقلمة لمحيط كل جماعة ترابية، والمهم في هذا المجال يتمثل في المضمون الفعلي لكل اختصاص ممنوح وفعالية تنفيذه من قبل الجماعة الترابية.
- إنشاء أطر وأساليب وكيفيات التشاور والاستشارة بين كل الفاعلين المعنيين : الدولة والمجلس الجهوي، الدولة والجماعات الترابية، المجلس الجهوي وجماعة محلية أخرى، المجلس الجهوي وفاعلون جهويون آخرون، المجلس الجهوي وممثل الدولة في الجهة، المجلس الجهوي وممثل الدولة في الجهة معا والفاعلون الجهويون الآخرون...

اختصاصات وأجهزة التنفيذ للمجلس ا هوي
وا ماعات الترابية الأخرى إطار ا هوية ا تقدمة

سيتم تحليل القضايا التالية :

أ. الأهداف العامة الناجمة عن نموذج الجهوية المتقدمة.

ب. نظرة إجمالية للوضعية الحالية.

ج. اقتراحات إصلاحية للإدارات الخاصة بالجماعات المحلية.

د. اقتراح إحداث وكالة تنفيذية لمشاريع المجلس الجهوي.

أ. الأهداف العامة

يتعين على النموذج الواجب بناؤه في إطار الجهوية المتقدمة أن يهدف إلى ما يلي :

- "إيجاد جهات قائمة الذات وقابلة للإستمرار"
- "انبثاق مجالس ديمقراطية، لها من الصلاحيات والموارد ما يمكنها من النهوض بالتنمية الجهوية المندمجة"
- "جعل جهات مغرب الحكامة الترابية الجيدة ... مجالس تمثيلية للنخب المؤهلة لحسن تدبير شؤون مناطقها".

فهذه الأهداف المحددة بالنسبة للموضوع محل الدراسة تقتضي أن تتمتع الجماعات المحلية بصلاحيات حقيقية لتنفيذ مداولاتها وقراراتها وتراقب بالتالي أجهزة التنفيذ الخاصة بها في احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، وهذا شرط أساسي لكي تتحمل بطريقة فعالة مسؤولياتها وتحاسب على ذلك.

ففي التحاليل التالية وبعد التذكير بالوضعية الحالية، سيتم اقتراح طرق التطوير في تنظيم وأسلوب تطبيق هذه الصلاحيات التنفيذية، بالاعتماد على نموذج خاص بالمجلس الجهوي كنتيجة لإعادة تموقع هذا المجلس داخل الفضاء الجهوي كفاعل أساسي في التنمية المندمجة وبصفته محاورا استراتيجيا للدولة و"المنشط" و"المطوّر" للمشاريع الحاسمة بالنسبة لمجموع الجهة.

ب. نظرة إجمالية للوضعية الحالية

1-1. المراجع القانونية

إن مجموعة من المقتضيات التشريعية والتنظيمية المختلفة تغطي ميدان الاختصاصات التنفيذية للجماعات المحلية وأجهزتها التنفيذية وتشير على الخصوص إلى ما يلي :

- الدستور الذي ينص في فصله 101، الفقرة الثانية على أنه "يتولى العمال تنفيذ قرارات مجالس العمالات والأقاليم والجهات طبق شروط يحددها القانون" مما يعني أن المجالس الجماعية وحدها تنفذ مداولاتها .
- الظهير بمثابة قانون رقم 1.75.168 بتاريخ 15 فبراير 1977 المتعلق باختصاصات العامل كما تم تغييره وتتميمه ينص في مادته الرابعة أن "العامل ينفذ قرارات مجالس العمالات والأقاليم".
- القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهة الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.97.84 بتاريخ 2 أبريل 1997 خصوصا مواده من 50 إلى 60.
- القانون 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير 1.02.269 بتاريخ 3 أكتوبر 2002، في مواده من 39 إلى 47.
- القانون 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه بالقانون 17.08 الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.08.153 بتاريخ 18 فبراير 2009 خصوصا مواده : 45، 47، 49 إلى 52، 54و54 مكرر، 55 و77.
- القانون 45.08 المتعلق بتنظيم مالية الجماعات المحلية وهيئاتها، الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.09.02 بتاريخ 18 فبراير 2009 خصوصا المادة 43 والذي يؤسس حق الحلول للسلطة المحلية في حالة امتناع الآمر بالصرف لجماعة محلية عن وضع حوالات نفقة مستحقة على الجماعة المحلية.
- المرسوم رقم 2.04.161 بتاريخ 2 يوليوز 2004 بتحديد كيفيات ممارسة حق الحلول.

2-1. تحليل الوضعية

سيتم هذا التحليل بصفة إجمالية بالنسبة لكل جماعة محلية بالنظر إلى منح أو عدم منح السلطة التنفيذية للجماعة المحلية المعنية من جهة، وأسلوب تنظيم وتسيير الجهاز المكلف بالتنفيذ لمّا يكون تابعا للجماعة المحلية من جهة أخرى.

1-2-1. حالة الجماعة

1-1-2-1. من بين الجماعات المحلية، يتوفر المجلس الجماعي وحده على سلطة تنفيذ قراراته ومداولاته الممنوحة بحكم القانون للرئيس الذي يمثل أيضا الجماعة في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية والقضائية ويدير الإدارة الجماعية (المادة 45).

وتحدد المادة 47، في هذا الصدد كل الإجراءات التي يتخذها الرئيس لهذا الغرض، منذ تنفيذ ميزانية الجماعة إلى إبرام أي اتفاقية التعاون ومرورا بإبرام وتنفيذ عقود الاقتراضات، والمصادقة على القرارات حول الجباية والجباية الموازية الجماعية، إبرام الصفقات، إدارة أملاك الجماعة...

ويمارس الرئيس، أيضا وطبقا للمادة 49، اختصاصات الشرطة الإدارية الجماعية باستثناء المواد التي تختص فيها السلطة المحلية.

كما يدير المصالح الجماعية ويعتبر الرئيس التسلسلي للأعوان الجماعيين ويعين في الوظائف الجماعية في إطار الشروط التنظيمية.

ويتوفر على إدارة تضم كاتبا عاما ومصالح إدارية مكلفة بالسهر على تنفيذ قرارات الرئيس. ويقوم هذا الأخير بتنظيم هذه الإدارة بقرارات تحمل تأشيرة العامل أو الوالي أو وزير الداخلية حسب الحالة المعنية.

ويعين الرئيس الكاتب العام الذي يشرف على الإدارة الجماعية ويقوم بقيادتها وتنظيمها وتنسيقها تحت مسؤولية ومراقبة الرئيس. كما يهيئ الوثائق الضرورية لإعداد وتنفيذ ومتابعة قرارات رئيس المجلس.

2-1-2-1. وتظل صلاحيات التنفيذ والتصرف والتدبير للرئيس مؤطرة بسلطات الوصاية.

وهكذا :

- لا يمكن للقرارات المشار إليها في المادة 69 (الميزانية، الاقتراض، الجباية، الملك الخاص للجماعة أو المساهمة في رأس المال، اتفاقية التعاون أو الشراكة...) أن تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها، من طرف وزير الداخلية أو من يمثله.
- كما يمكن للعامل أو الوالي أن يعترض على تنفيذ مداولات المجلس لسبب البطلان، وأن يلجأ إلى المحكمة الإدارية إن اقتضى الحال ذلك.

- وتخضع صفقات الأشغال والتوريدات والخدمات للمصادقة المسبقة للوالي، أو العامل أو وزير الداخلية حسب الحالة.
- ويخضع تعيين الكاتب العام لمصادقة وزير الداخلية.

1-2-1-3. وفي الواقع تشوب ممارسة هذه السلطة التنفيذية عدة اخـتلالات وظيفيـة تمـت معاينتها من طرف الأجهزة المختلفة للرقابة والتي عزتها في غالب الأحيان إلى :

- عدم تأهيل المنتخبين خصوصا فيما يتعلق بتقنيات التخطيط والبرمجة والتسيير.
- عجوزات الإدارة الجماعية المتضخمة والمحدودة التأهيل.
- قلة الموارد المالية خصوصا بالنسبة للجماعات القروية.

ويمكن الإشارة إلى بعض الأمثلة الدالة :

- محدودية تدخلات اللجان وتهميشها.
- التدخلات غير الصحيحة للمنتخبين في التسيير والغموض في المسؤوليات.
- اختلالات كبرى في ميادين أساس الضريبة، التصفية وتحصيل المداخيل الذاتية المتمثلة في الضياع الكبير للموارد.
- الخروقات السافرة والمتكررة في ميدان الالتزام وتنفيذ النفقات خصوصـا فـي إبـرام صفقات الأشغال والتوريدات والخدمات.
- التدبير المتعثر للمخزون والوسائل العامة.
- عدم احترام مساطر الميزانية والمحاسبة.
- عجوزات في تدبير الممتلكات الجماعية : غياب سجلات الأملاك، عدم احترام المساطر، ضعف المردودية وغياب الحفاظ على الأملاك الجماعية.
- قصور في ميدان التدبير الحضري خصوصا فيما يتعلق بوثائق التعمير وتسليم الرخص.
- تعثرات في تدبير الموارد البشرية كالتوظيفات بدون تقييم حقيقي للحاجيات وغياب تحديد الكفاءات، وتضخم سافر في المستخدمين الإداريين وغياب برامج المهننة.

1-2-2. حالة العمالة والإقليم

1-2-2-1. لا يتمتع مجلس العمالة أو الإقليم بأي سلطة لتنفيذ قراراته ومداولاته حيث يمـنح الدستور هذه السلطة للوالي أو العامل وهذا ما تؤكده المادة 45 من القانون 79.00 السابق ذكره.

كما توضح نفس المادة أن الوالي أو العامل يتخذ التدابير اللازمة لهذا الغرض بعد رأي رئيس مجلس العمالة أو الإقليم بدون تحديد شروط منح هذا الرأي وتبعاته لما يكون الرأي سلبيا. وفي مقابل هذه السلطة الممنوحة للوالي أو العامل يتعين على هذا الأخير أن يطلع بانتظام رئيس المجلس وأعضاء المكتب ورؤساء اللجان على تنفيذ قرارات ومداولات المجلس كما يمكـن أن يستدعيه للإجابة على أسئلة المجلس في هذا الموضوع.

ويمكن لرئيس المجلس أو ثلث أعضائه أن يوجهوا طلبا معللا مـن أجـل المطابقـة إذا اعتبرت الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس أن إجراءات التنفيذ لا تتطابق مع قراراته ومداولاته. ويمكن تقديم ملتمس أمام وزير الداخلية متبوع، إن اقتضى الحال، بتظلم أمام المحكمة الإدارية. وحيث إن كل قرارات ومداولات المجلس ينفذها الوالي أو العامل، فلا يساعد رئيس المجلس إلا رئيس ديوان ومكلّفان بمهمة، ملحقان من الإدارة أو يوظفهم الرئيس بعـد تأشـيرة الـوالي أو العامل، علما أنه يمكن، بواسطة الوالي أو العامل، الاستعانة بمصالح الدولـة فـي العمالـة أو الإقليم.

1-2-2-2. وبما أن الوالي أو العامل هو الذي يملك سلطة التنفيذ فـلا داعـي للقيـام بتقيـيم الإنجازات أو اختلالات في تدبير مجالس العمالات أو الأقاليم ورؤسائها.
إلا أنه بالرجوع إلى تقارير المجالس الجهوية للحسابات، فهي تركز على كون ميزانيات مجالس العمالات والأقاليم تتحمل، بغير حق، نفقات تهم وحدات وأشخاص لا ينتمون إلى هذه المجالس.

1-2-3. حالة الجهة

1-2-3-1. كما هو الشأن بالنسبة لمجلس العمالة أو الإقليم، فالمجلس الجهوي لا يتوفر علـى سلطة تنفيذية حيث يمنحها الدستور لعامل عمالة المركز وبحكم القانون المتعلق بالجهة المشـار إليه سابقا.

لكن إذا كانت المادة 54 من هذا القانون قد أوضحت أن عامل المركز يتخذ التدابير اللازمة لهذا الغرض بعد رأي رئيس المجلس الجهوي، فهي تضيف أن هذه الإجراءات لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد توقيعها بالعطف من لدن الرئيس.

وفي غياب هذا التوقيع بالعطف يمكن لعامل المركز أن يتجاوزه ويأمر بتنفيذ الإجراءات المتخذة لتطبيق قرارات المجلس.

وكما هو الحال بالنسبة لمجلس العمالة أو الإقليم، يتعين على عامل المركـز أن يُطلـع الرئيس وأجهزة المجلس الجهوي على تنفيذ مداولات هذا المجلس ويجيب، في جلسة عموميـة، عن الأسئلة الموجهة إليه من قبل أعضاء المجلس.

ويمكن للرئيس أن يوجه إلى عامل المركز طلب توضيح في حالة ما إذا اعتبر المجلـس أن إجراءات التنفيذ غير مطابقة وفي حالة عدم الإجابة أو الإجابة غير المرضية، يمكن للرئيس أن يلجأ إلى وزير الداخلية، وإن اقتضى الحال، إلى المحكمة الإدارية.

ولممارسة اختصاصاته يمكن للرئيس أن يستعين بمصالح الدولة في الجهة بواسطة عامل المركز. ويساعد الرئيس أيضا كاتب عام ومكلفون بمهمة وبالدراسات، يحدد عددهم باتفاق مـع هذا العامل ويعينهم الرئيس بعد تأشيرة عامل المركز.

1-2-3-2. بما أن المجلس الجهوي لا يملك السلطة التنفيذية فلا داعي هنا أيضا للقيام بتقيـيم تدبير رئيسه. لكن :

- يبدو أنه لم يقم لحد الآن أي رئيس برفض منح التوقيع بالعطف على قرارات التنفيذ التي يتخذها عامل المركز، مما يعكس الاستعداد النفسي الجيـد للتعـاون بـين الطـرفين. ويجعلهما مسؤولين بالتضامن مقارنة مع مجلس العمالة أو الإقليم.
- تهم الملاحظات المتعلقة بضعف الكفاءات في ميدان التخطيط والبرمجة كذلك المجلـس الجهوي، رغم أن غياب المخطط الوطني ومحدودية المـوارد الماليـة تفسـر غيـاب الطموح.

ج. اقتراحات لإصلاح الإدارات الخاصة بالجماعات المنتخبة

تجد هذه الاقتراحات استلهامها بطبيعة الحال في الإرادة التي تهدف إلى جعل المجالس المنتخبـة ديمقراطيا تتكفل بتسيير الشؤون الجهوية والمحلية وكذا في التجربة المعاشة.

بالنسبة للإرادة المعبر عنها، فيتجلى الاقتراح في توسيع سلطة تنفيذ المجالس الجهوية ومجـالس العمالات والأقاليم والحد من تأطير سلطة الوصاية، مباشرة أو بواسطة ممثليهـا الجهـويين أو المحليين، اللهم إذا تم قبول توزيع المسؤولية مع المنتخبين فيما يخص الإختلالات المسجلة.
وبالنسبة للتجارب المعاينة، بالضّعف المسجل في تأهيل المنتخبين وأجهزتهم التنفيذية وإن كـان يشكل عائقا حقيقيا أمام تدبير مسؤول وفعال للجماعات الترابية، فلا يمكن اعتباره ذريعة لتأجيل مسلسل الدمقرطة الذي أطلقه جلالة الملك.

ولا يمكن لهذه الاختلالات أن تبرر سوى التدرج في المقاربـة، وبالأسـاس ضـرورة انخراط الدولة في تكوين المنتخبين، وتأهيل ومهننة الإدارات التي سـوف يسـيرونها واعتمـاد طرق تنظيمية وتدبيرية أكثر فعالية وعصرنة للأجهزة التنفيذية.
بالنسبة لهذا الجانب المتعلق بالإدارات كأجهزة تنفيذ للجماعات الترابية من المهم :

- اعتماد برنامج استعجالي، مكثف ومدقق، لتحقيق تأهيل موظفي الجماعات الـذين لهـم استعداد لهذا الغرض.
- التخلص التدريجي للجماعات من تضخم الموظفين لصالح مستوى أحسن من التأطير.
- اعتماد تعضيد الوسائل كأسلوب التنفيذ على مستوى الجماعات خصوصا القروية منهـا بالنظر إلى ضعف مواردها المالية. فمن غير المنتج أو المعقول أن تتـوفر الجماعـات الصغيرة على إدارة خاصة تغطي مجموع ميادين اختصاصاتها.
- إبرام شراكات، بحرية، مع المصالح اللاممركزة للدولة للتكفل المتفاوض بشأنه بالمهـام التنفيذية بمقابل، بهدف تحقيق الاستخدام الأمثل للوسائل العمومية (ويشكل ميدان الجباية مثالا دالا في هذا الصدد).
- أن لا تتحمل منذ الآن مجالس العمالات والأقاليم نفقات تتعلق بوظائف تهم أجهزة أخرى وأن يتم تفادي التداخل بين الميزانيات بإنشاء ميزانيات خاصة من لدن الدولة لتسوية هذه الوضعية في أقرب وقت ممكن.
- أن تستعيد مجالس العمالات والأقاليم الموظفين القائمين بتنفيذ قراراتها علـى مسـتوى العمالات والأقاليم مع الحرص على أن يكونوا مؤهلين وأن يستفيدوا من برامج ملائمـة لتأهيلهم أكثر.
- نظرا لتجربتها القصيرة وضعف عدد أعوانها (350 عـون، فـي المجمـوع بالنسـبة لـ150.000 عون الذين تضمهم الجماعات الترابية) ولمهمتها القوية استراتيجيا وهيكليا

في إطار الجهوية المتقدمة، ينبغي عدم عرقلة المجالس الجهوية بطرق توظيف وتنظـيم وتسيير وتدبير أبانت بوضوح عن محدوديتها وعيوبها.

لذا، يوصى لفائدة المجالس الجهوية منح موارد بشرية ذات مستوى عال، تهـتم بتـدبير إدارتها حسب أهداف ومؤشرات أداء منشودة، في إطار تنظيم مرن وطـرق حديثـة للتسـيير وبتحفيزات مناسبة.

وحيث أنه من الصعب تجسيد هذه المعايير في صيغة الإدارة الكلاسيكية، يمكن كاقتراح أن تتوفر هذه المجالس على جهازين تنفيذيين خاضعين بالكامل لإشرافها ورقابتها.

- جهاز في شكل إدارة كلاسيكية يسيرها كاتب عام تعالج القرارات الإدارية والمعياريـة للمجلس.
- جهاز في شكل وكالة يسيرها مدير عام تتكفل بتنفيذ المشاريع التـي يقررهـا المجلـس الجهوي.

إن التحاليل التي يضمها العنوان د. فيما بعد تعطي تفاصيل أكثر حول هذا الاقتراح.

- اعتماد إصلاح حقيقي للوظيفة العمومية المحلية حيث إنه كيفما كان الاستثناء الذي نريده للمجلس الجهوي، فلا يمكن لهذا الأخير أن يشكل بؤرة تميّز في الفضاء الجهوي، ما دام نجاحه رهينا بنجاح الجماعات الترابية الأخرى.

د. اقتراح إحداث وكالة جهوية لتنفيذ المشاريع (AREP)

يقتضي هذا الاقتراح ما يلي:

1- أن يتمتع المجلس الجهوي باختصاصات وموارد مهمة تبرر الحاجة إلى التنفيذ والتدبير الممهنن للمشاريع.

2- أن لا تتدخل الوكالة الجديدة في اتخاذ القرار على مستوى المجلس الجهوي.

3- أن يتوفر المجلس الجهوي لتنفيذ قراراته ومداولاته على :

- وكالة لتنفيذ مشاريعه،
- إدارة منظمة في شكل كلاسيكي لتنفيذ القرارات الأخرى (كتلك المتعلقة بتسيير المجلـس الجهوي وممارسة المهام المعيارية والتمثيلية ...)

4- أن يوكل تنفيذ القرارات المتعلقة بالموارد الخاصة بالجهة، إلى الإدارات المتخصصـة للدولة وذلك في إطار تعاقدي وبمقابل.

5- أن يقوم بتسيير الإدارة الكلاسيكية كاتب عام يعينه الرئيس كما يمكن لهذا الأخيـر أن يفوض إليه اختصاصات في الميدان.

6- وتكمن مهمة الوكالة فيما يلي :

- مساعدة المجلس الجهوي ولجانه في الدراسات والتحاليل المجدية لإعـداد الاقتراحـات والقرارات والمداولات المتعلقة بمخطط التنمية الجهوية وببرامج التجهيـز والمشـاريع المرتبطة بالاختصاصات المعنية بالأمر.
- تنفيذ المشاريع المقررة أو المتفق عليها من لدن المجلس.
- ولهذا الغرض تدبير وتسيير العلاقات مع المكلفين بالإنجاز الفعلي للمشاريع واسـتغلالها وصيانتها.
- الاستغلال والتدبير، إن اقتضى الحال، للمشاريع المنجزة أو القيام بالإشـراف ومراقبـة استغلال وتدبير المشاريع التي يتكاف بها أغيار تابعون أم لا لسلطة المجلس الجهوي.
- مد لجنة الإشراف والمراقبة التابعة للوكالة، ومن خلاله المجلس الجهوي، بكل معلومـة مجدية لتنفيذ المشاريع التي تتكاف بإنجازها، وإن اقتضى الحال، باستغلالها وتدبيرها.
- نسج أي علاقة مجدية لممارسة مهمتها مع الشركاء الجهويين العموميين والخواص.

7- أجهزة الوكالة هي :

7-1. لجنة الإشراف والمراقبة

- يرأسها رئيس المجلس الجهوي
- تتألف من أعضاء مكتب المجلس الجهوي
- تكون مسؤولة أمام المجلس الجهوي عن تنفيذ وتدبير المشاريع الموكولة للوكالة.
- تتكاف بما يلي :
  - الإشراف ومراقبة تسيير الوكالة والقيام لهذا الغرض بكل افتحـاص أو بحـث مجدي.
  - التقييم والحرص على تنفيذ تقارير الافتحاص وتقارير مراقبة الوكالة.
  - تقديم أي اقتراح للمجلس الجهوي عندما يكشف تنفيذ أو تدبير مشروع ما عـن ضرورة إعادة النظر في مداولـة أو مـداولات المجلـس الجهـوي المتعلقـة بالمشروع.
  - تحديد ميزانية تسيير الوكالة بعد اقتراح من المدير العام وإخضـاعها للمجلـس الجهوي قصد اعتمادها.

- تحديد حسابات الوكالة وإخضاعها للمجلس الجهوي قصد المصادقة بعد التصديق أو الاشهاد في شروط يحددها القانون.

7-2. الرئيس :

- يتمثل في شخص رئيس المجلس الجهوي
- يستدعي لجنة الإشراف والمراقبة ويقود أشغالها.
- يعين المدير العام للوكالة بعد طلب عرض للترشح، وبناء على اقتراح من لجنة الانتقاء المكونة من شخصيات من العالم الجامعي والمهني.
- يقدم للمجلس الجهوي وباسم الوكالة تقريراً حول مستوى وشروط تنفيذ المشاريع ونتائج تدبيرها وكذا تدبير الوكالة.

7-3. المدير العام

- ُيعيّن في إطار عقد-مهمة من قبل رئيس لجنة الإشراف والمراقبة بعد انتقاء من قبل لجنة خاصة.
- يعزل من طرف لجنة الإشراف والمراقبة، بعد الاستماع إليه، بناء على اقتراح من الرئيس وبعد معاينة سوء تدبيره من خلال تقارير الافتحاص والمراقبة.
- يسير مصالح الوكالة والعاملين بها في إطار تنظيم ومساطر يقترحها للمصادقة من طرف لجنة الإشراف والمراقبة، وفي احترام للمعايير القانونية والتنظيمية.
- ينفذ المهام الموكولة إلى الوكالة تحت إشراف ومراقبة اللجنة المذكورة والتي يبقى مسؤولا أمامها.
- يلتزم بنفقات الوكالة وينفذها (ومداخيلها المحتملة) في احترام المساطر المعمول بها.

8- لتنفيذ مهمتها، تنسج الوكالة علاقات :

8-1. مع المجلس الجهوي ولجانه

بناء على طلب أو موافقة من الرئيس، تقوم الوكالة بما يلي :

- تساعد المجلس الجهوي ولجانه على تحضير وإعداد مشاريع المخططات، والميزانيات والاتفاقيات والقرارات والمداولات.
- تتكفل بالقرارات والمشاريع الواجب تنفيذها كما تم تبليغها إليها من قبل رئيس المجلس الجهوي.

- تقدم تقارير حول تدبير الوكالة وحول تقدم المشاريع ومستويات تنفيذ قرارات ومداولات المجلس الجهوي.

8-2. مع الكاتب العام المكلف بإدارة المجلس الجهوي

مبدئيا، لا يجب أن تتداخل مهام الوكالة والكتابة العامة فيما بينهما. غير أن هذا لا يستبعد شكلا من أشكال التعاون تحت قيادة الرئيس للتنسيق وتجانس برامج الرئاسة.

8-3. مع السلطات والمصالح اللاممركزة (بما في ذلك المؤسسات العمومية)

تنسج الوكالة أي علاقة مجدية لممارسة مهمتها في احترام اختصاصات المجلس الجهوي ورئيسها وتكون مسؤولة أمام هذا الأخير.

8-4. مع المصالح المفوضة للجهة

سواء تعلق الأمر بالمؤسسات العمومية المحدثة من قبل المجلس الجهوي أو أي جهاز ينشأ بمساهمة الجهة، أو بأصحاب الامتياز، يمكن للوكالة أن تساعد المجلس الجهوي ورئيسه للقيام بالدراسات وتحديد التصور ومراقبة تنفيذ أو متابعة الاستغلال المتعلق بأي جانب من الجوانب.

8-5. مع وكالات التنمية الجهوية

تتسم هذه الوكالات بالصبغة الأفقية التي تقتضي تدخل كل الفاعلين الجهويين، في حين أن الوكالة المعنية تعد جهازا تنفيذيا تحت تصرف المجلس الجهوي. لذا فتعايش الجهازين لا يتسم بالتنازع بل سيكون التعاون بينهما ممكنا في إطار المهام الموكولة بهما.

ويتعين على وكالة التنفيذ أن تتكلف بالشق المتعلق بمساعدة الجهة التي تتكلف بها حتى الآن وكالات التنمية الجهوية.

9- لتمويل الوكالة :

- ستتوفر هذه الأخيرة على ميزانية خاصة للتسيير، يقترحها المدير العام وتحددها لجنة الإشراف والمراقبة ويعتمدها المجلس الجهوي في إطار التصويت على ميزانيته الخاصة وتصادق عليها الدولة في إطار المصادقة على ميزانية المجلس الجهوي.
- ستتوفر الوكالة أيضا على اعتمادات مفوضة من طرف المجلس الجهوي لتنفيذ مداولاته وإنجاز أو تدبير المشاريع التي يوكلها إليها.

- تمول الوكالة بإعانات تسيير المجلس الجهوي وتتدخل كمجرد منفذة لمشاريعه وستُعفى من كل الضرائب بخصوص الإعانات التي تتسلمها.

10- ثلاثة فضاءات للمراقبة يتعين تغطيتها فيما يخص صيغة الوكالة.

10-1. الرقابة على قرارات ومداولات المجلس الجهوي

ويتعلق الأمر برقابة مزدوجة :

- بالمصادقة المسبقة من لدن السلطة المختصة على الأعمال الأساسية المتعلقة بالمخططات والميزانيات والتمويلات.
- بسبب البطلان أو القابلية للبطلان، باللجوء إلى المحكمة الإدارية من قبل ممثل الدولة.

10-2. الرقابة على تنفيذ قرارات المجلس الجهوي من طرف الرئيس من خلال الإدارة الكلاسيكية.

تُمارس هذه الرقابة من لدن الخزينة العامة للمملكة (TGR) في إطار القواعد والمساطر المقررة للإدارات العمومية في ميدان مراقبة الميزانية والمحاسبة، بما في ذلك التخفيف المعتمد في هذا المجال.

10-3. الرقابة على التنفيذ من قبل الوكالة

تُنظم هذه الرقابة في إطار مرسوم في طور الإعداد، يخص المراقبة المالية على المؤسسات العمومية والمنشآت التابعة للجماعات الترابية مع الأخذ في عين الاعتبار ما يلي :

- المصادقة على ميزانية تسييرالوكالة في إطار المصادقة على ميزانية الجهة.
- المصادقة على تمويلات المشاريع الموكولة للوكالة في إطار الميزانيات التي يصوت عليها المجلس الجهوي و تصادق عليها السلطة المختصة.

وتنضاف، بطبيعة الحال، إلى هذه الرقابات المراقبة من لدن المجالس الجهوية للحسابات والمفتشية العامة للمالية (IGF) و المفتشية العامة للإدارة الترابية (IGAT) وكل جهاز يقوم بالافتحاص أو بالتقييم في إطار تعاقدي.

مشروع بيان اختصاصات الجماعات الترابية
بالنسبة للميادين المقترحة للمجلس الجهوي والاقتراحات
بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم

بغض النظر عن الاختصاصات الحصرية المعترف بها للجماعات الترابية والمضمنة في 5.1.3 من الوثيقة المتعلقة بالصلاحيات والاختصاصات التنفيذية، سـيتمتع المجلـس الجهـوي باختصاصات ذاتية أو قابلة للنقل كما هي مقترحة فيما بعد. ومن ثـم يمكـن اقتـراح بعـض التكييفات التي تهم الجماعات الترابية الأخرى.

ميادين الاختصاصات	الاختصاصات		
	المجلس الجهوي	مجلس العمالة والإقليم	المجلس الجماعي
1-1. التنمية الاقتصادية والاجتماعية **1-1-1. مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية**	- تستشيره الدولة لإعداد الاستراتيجية الوطنية والتوجهات لإعداد المخططات الجهوية. يقود مسلسل التخطيط الجهوي ويعد، في انسجام مع الاستراتيجية الوطنية وتوجهات الدولة، التصور الجهوي للمرحلة المعنية، بالتشاور مع ممثل الدولة في الجهة ودعم منه وبناء على استشارة الجماعات الترابية الأخرى، والمصالح اللاممركزة واللامركزية للدولة والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين الخواص. - يدرس ويصوت ويصادق على التصور المهيء ويخضعه لمصادقة الدولة مع آراء ممثل الدولة في الجهة إن اقتضى الحال. - يعد ويدرس ويصوت ويصادق بالتالي على برنامج العمل والاستثمار الخاص به بالنسبة للمرحلة المعنية في حدود اختصاصاته ووسائله. - ينفذ برنامجه بناء على مصادقة الدولة في إطار ميزانيات سنوية خاضعة هي أيضا لمصادقة الدولة.	- يستشيره المجلس الجهوي، لإعداد وتقييم التصور الجهوي. - يهيئ ويدرس ويصوت ويصادق على مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية الخاص به، بانسجام مع تصور الجهة وكذا برنامج العمل والاستثمارالخاص به كما هو مقرر في المخطط السابق ذكره وفي حدود اختصاصاته ووسائله. - وينفذ المخطط والبرنامج الذي تصادق عليهما الدولة في إطار ميزانيات سنوية تصادق عليها الدولة أيضا.	- مع مراعاة الملاحظات والمبادئ المسطرة في هذه الوثيقة، تبقى اختصاصات المجلس الجماعي كما هي منصوص عليها في الميثاق الجماعي، مقبولة حيث تغطي أساسا جوانب القرب الأولي. ولذلك، يتعين فقط : - الإشارة كلما كان ذلك ضروريا إلى الفصول المعنية في الميثاق، - وإلى ضرورة الانسجام مع الرؤى والبرامج المهيئة على المستوى الجهوي وبالنسبة لمجموع الفضاء الجهوي. - وضع مبدأ مشاركة المجلس الجماعي في الاستشارات والمشاورات والشراكات مع الدولة والمجلس الجهوي والجماعات الترابية كما تمت الإشارة إلى ذلك.

ميادين الاختصاصات	الاختصاصات		
	المجلس الجهوي	**مجلس العمالة والإقليم**	**المجلس الجماعي**
	- يبادر وينظم تقييما دوريا لتنفيذ التصور ونتائجه وانعكاساته بالتشاور مع ممثل الدولة في الجهة ودعم منه وبمشاركة الفاعلين الذين تم استشارتهم وقت الإعداد.		- إعادة تهييء بعض اختصاصات المجلس الجماعي ارتباطا بتلك المقترحة للجماعات الترابية الأخرى.
1-1-2. المخططات القطاعية	- يستشار من قبل الدولة لإعداد المخططات الوطنية. - يساهم في إعداد وتقييم المخططات القطاعية الجهوية. - يعد ويدرس ويصوت ويصادق على برنامج العمل والاستثمار الخاص به لتحقيق المخططات القطاعية في حدود اختصاصاته ووسائله. - ينفذ هذا البرنامج بناء على مصادقة الدولة	- يستشار لإعداد وتقييم المخططات القطاعية الجهوية. - يعد ويدرس ويصوت ويصادق على برنامج العمل والاستثمار الخاص به لتنفيذ المخططات القطاعية في حدود اختصاصاته ووسائله.	
1-1-3. تصميم تهيئة التراب ومخطط التنمية البشرية	- يستشار لإعداد التصميم الوطني لتهيئة التراب والمخطط الجهوي للتنمية الحضرية.		

ميادين الاختصاصات	الاختصاصات		
	المجلس الجهوي	مجلس العمالة والإقليم	المجلس الجماعي
	- يعد ويدرس ويصوت ويصادق على التصميم الجهوي لتهيئة التراب بالتشاور مع ممثل الدولة في الجهة وبناء على استشارة الجماعات الترابية الأخرى طبقا للتوجهات والأهداف المعتمدة على المستوى الوطني ثم تصادق عليه الدولة. - يتأكد من احترام التصميم الجهوي ويطلع الأجهزة المعنية على كل تقصير.		
4-1-1. التنمية الاقتصادية والاجتماعية للعالم القروي	- في إطار سياسة تشاورية بين الدولة والجماعات الترابية، يساهم في إعداد وإنجاز برامج مندمجة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في العالم القروي تستهدف الملكيات الصغرى وتتمثل في أعمال الدعم التقني والمالي والتنظيمي لصالح الملاكين الصغار وذلك لتحقيق إنتاجات ملائمة ومثمنة لتسويق أحسن، وكذا في أعمال لصالح عائلاتهم للتقليص من العجوزات الاجتماعية.	- يساهم في إعداد البرنامج الذي يهم الدولة والجماعات الترابية لتحقيق التنمية المندمجة للعالم القروي باستهداف الأراضي الزراعية الصغرى والعائلات المرتبطة بها. - يشارك في إنجاز هذا البرنامج بمساهماته المالية والإنجاز المباشر للمشاريع بالشراكة خصوصا مع الجماعات القروية المعنية كل واحدة على حدة أو منظمة في إطار التعاون الجماعي.	

ميادين الاختصاصات	الاختصاصات		
	المجلس الجهوي	مجلس العمالة والإقليم	المجلس الجماعي
5-1-1. إنعاش الاستثمارات والتشغيل	- بالارتكاز على السياسة الوطنية في هذا المجال واعتبارا للتوجه الاقتصادي للجهة كما هي محددة في التصور الجهوي : يعد بالتشاور مع الجماعات الترابية وبناء على استشارة المتدخلين الاقتصاديين في الجهة، يدرس ويصادق على برنامج عمل جهوي يهدف إلى: 1) تقوية جاذبية وتنافسية الجهة على الخصوص من خلال : - تهيئة مناطق الأنشطة الاقتصادية ومساحات اللوجستيك والمعارض، اعتماد إجراءات تشجيعية للاستثمار في شكل تحمل جزئي لنفقات تجهيز أراضي مخصصة للاستثمار، تكوين الأعوان والإنعاش التجاري للعرض، - المساهمة في صناديق الاستثمار لإحداث وتنمية المقاولات الصغرى والمتوسطة، "تسويق" الجهة ومكوناتها إزاء المستثمرين الوطنيين والأجانب، التشجيع على البحث واستعمال التكنولوجيا الجديدة لتحسين الإنتاج والإنتاجية.	بالتجانس مع برنامج العمل المصادق عليه على المستوى الجهوي وإن اقتضى الحال، بشراكة مع الجماعات الترابية الأخرى في الجهة : - ينجز أو يشارك في إنجاز مناطق أنشطة اقتصادية ومساحات اللوجستيك والمعارض. - يساهم في تحقيق التشجيع على الاستثمار المقرر في البرنامج الجهوي. - يساهم في "تسويق" تراب الإقليم أو العمالة لجلب المستثمرين الوطنيين والأجانب في إطار برنامج متشاور بشأنه على المستوى الجهوي. - يشجع الأنشطة المدرة للدخل من خلال الإجراءات المقررة على المستوى الجهوي.	

ميادين الاختصاصات	الاختصاصات		
	المجلس الجهوي	مجلس العمالة والإقليم	المجلس الجماعي
	2)تشجيع الأنشطة المدرة للدخل وكل المقاولات الصغرى من خلال التحفيزات المختلفة (صناديق الضمانات والتكوين والمشاتل ...).		
1-2. الماء، الطاقة والبيئة	- يستشار من قبل الدولة لإعداد الاستراتيجيات الوطنية والجهوية في هذا الميدان. - يعد ويصادق وينفذ بناء على مصادقة الدولة وفي احترام للمعايير والتقنيات الوطنية برامج الجهة من أجل : ▪ الحفاظ والاستعمال الأمثل للموارد المائية، ▪ إنجاز المنشآت المائية الصغيرة والمتوسطة للري ولمحاربة الفياضانات، ▪ تنمية الطاقات المتجددة والاقتصاد في الطاقة، ▪ حماية البيئة والساحل والبحيرات والغابات والمواقع الطبيعية ومحاربة التصحر والتلوث، ▪ يُمثل في المؤسسات العمومية الوطنية المتدخلة في هذه الميادين.	- في إطار البرنامج الجهوي وبشراكة مع المجلس الجهوي، يتخذ أعمالا تهدف إلى الحفاظ على الموارد المائية ومحاربة الفيضانات وبناء المنشآت المائية الصغرى والمتوسطة والحفاظ أيضا على الغابات ومحاربة التصحر. - وبشراكة مع المجالس الجماعية المنظمة في إطار التعاون بين الجماعات، يشارك في إحداث وتدبير المرافق العامة في القطاعات التالية : ▪ توزيع الماء والكهرباء، ▪ كهربة القروية وجر الماء للمناطق القروية، ▪ حماية الساحل والشواطئ وضفاف الأنهار، ▪ معالجة النفايات والمياه العادمة، ▪ حماية الغابات ومحاربة التصحر والتلوث.	

ميادين الاختصاصات	الاختصاصات		
	المجلس الجهوي	مجلس العمالة والإقليم	المجلس الجماعي
1-3. التربية والتكوين والثقافة والصحة	- يستشار لإعداد البرامج العمومية الجهوية في هذه الميادين. ويمكن له أن يصدر اقتراحات للأخذ بعين الإعتبار الخصوصيات الجهوية خاصة : • في ميدان التربية الوطنية تطبيقا للمبدأ المقرر في الميثاق الوطني للتربية والتكوين. • في الميدان الثقافي لإنعاش الجهة، والحفاظ على تراثها واستثمار تنوعها الثقافي والفني. • وكذا في ميدان التقدم العلمي والتقني. - يساهم في بناء وصيانة المؤسسات العمومية والمعاهد العليا للتكوين المهني والمراكز الاستشفائية الجامعية في الجهة في إطار اتفاقيات تبرم مع الدولة. - يتم تمثيله في المؤسسات العمومية الجهوية المتدخلة في هذه الميادين.	- يصدر اقتراحات وملتمسات تهم البرامج الجهوية للدولة في هذه الميادين. - يساهم في بناء وصيانة الإعداديات والثانويات ومراكز التكوين في العمالة أو الإقليم في إطار اتفاقيات تبرم مع الدولة.	

ميادين الاختصاصات	الاختصاصات		
	المجلس الجهوي	مجلس العمالة والإقليم	المجلس الجماعي
1-4. أشغال البنيات التحتية والتجهيز	يستشار حول المشاريع المهيكلة التي ترغب الدولة في إنجازها (الموانئ، المطارات، الطرق الوطنية، السكك الحديدية، المنشآت المائية والهيدروكهربائية والماء الصالح للشرب) لتقييم الانعكاس المحتمل على الأعباء الملقاة على الجهة ولإعداد البرامج المصاحبة الواجب تحقيقها في إطار اختصاصات الجهة وفي حدود وسائلها. - في إطار الاتفاقيات المبرمة مع الدولة، يشارك في إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات حسب المعايير المتفق عليها بين الدولة والجماعات الترابية، لتصنيف هذه البنيات التحتية والتجهيزات حسب ما هي : "جهوية"، "عمالاتية"، "إقليمية" أو"جماعية".	ينجز أو يشارك في إنجاز كل الأعمال ذات المنفعة الإقليمية أو العمالاتية، كما تم تصنيفها خصوصا في ميدان الطرق والنقل الطرقي في إطار اتفاقيات تبرم مع الدولة.	
1-5. السكن القروي	على أساس الاستراتيجية الوطنية في ميدان محاربة السكن غيـر اللائق أو الهش، وإعادة الهيكلة الحضـرية وإنعـاش السـكن الاجتماعي :	في إطار البرنامج المصادق عليه في الجهة بالتشاور مع الدولة والجماعات الترابية الأخرى بهدف محاربة البناء الهش أو غير اللائق يحقق لوحده أويساهم في إطار شراكة في إنجاز المشاريع في تراب العمالة أو الإقليم.	

ميادين الاختصاصات	الاختصاصات		
	المجلس الجهوي	**مجلس العمالة والإقليم**	**المجلس الجماعي**
	- يعـد، بالتشـاور مـع الدولـة والجماعات الترابية الأخـرى، برنامجا جهويا يحدد الحاجيـات في هذا الميدان، وكذا الأولويات الواجـب تحقيقهـا، والوسـائل الممكن استعمالها والشـراكات الواجب إبرامها. - يساهم في تنفيذ هذه البرامج بالشراكة مع الدولة والجماعات الترابية الأخرى.		
1-6. الموازنة تحت جهوية	بالتشاور مع الدولـة والجماعـات الترابية الأخرى يحدد في الفضـاء الجهوي مناطق الهشاشة للمصادقة على برامج نوعيـة لامتصـاص العجـــوزات الاقتصـــادية والاجتماعية. - دعـم المشـاريع الاقتصـادية والأنشطة المدرة للدخل الملائمـة لكل منطقة. - إيجاز مشـاريع مهمـة لتحسـين المؤشرات البشرية.	يساهم في إعداد وإنجاز برامج بين الدولة والجماعات الترابية لامتصاص العجوزات الاقتصادية والاجتماعية في مناطق الهشاشة التابعة لنفوذ العمالة أو الإقليم.	
1-7. الميادين الأخرى : الرياضة	- دعم المشاريع المهيكلة للملتقيات الكبرى فـي ميـدان الرياضـة : مركبات رياضية، مراكز ألعـاب القوى، تظاهرات وطنية ودولية...	- يساهم في برامج التجهيز والتنشيط لإنعاش الأنشطة الرياضية في تراب العمالة أو الإقليم.	

الإشراف والمراقبة على المجالس الجهوية
والجماعات الترابية الأخرى في إطار الجهوية المتقدمة

إن ممارسة الصلاحيات التداولية، وعند الاقتضاء، الصلاحيات التنفيذية من طرف الجماعـات المحلية تخضع بحكم القوانين والأنظمة الجاري بها العمل إلى مجموعة من الرقابات التـي تمارسـها مختلف الأجهزة بهدف تأمين الملاءمة والشرعية وصحة هذه المداولات وشروط تنفيذها وكـذا تقيـيم تدبير هذه الصلاحيات.

ويهدف هذا التقرير إلى التحليل المركّز لهذه الرقابات من خلال المبادئ الكبرى والممارسـات وإلى اقتراح بعض طرق تطويرها مع الأخذ بعين الاعتبار الحدود التي تكشف عنها الممارسة الحاليـة في هذا الصدد والمعايير الدولية في هذا الميدان.

1. تحليل الوضعية الحالية

1-1. الضوابط القانونية

يمكن تحديدها في المراجع التالية :

- الدستور الذي ينص في فصوله المتعلقة بالجماعات المحلية على أنه "الفصل 98 : تتولى مجـالس جهوية للحسابات مراقبة حسابات الجماعات المحلية وهيئاتها"؛

  "الفصل 102 : يمثل العمال الدولة في العمالات والأقاليم والجهات ويسـهرون علـى تنفيـذ القوانين"؛
- المادة 4 من الظهير بمثابة قانون بتاريخ 15 فبراير1977 كما تم تغييره وتتميمه الذي ينص علـى أن العامل "يراقب الجماعات المحلية في حدود اختصاصاته"؛
- الظهير الشريف رقم 269-59- 1 الصادر في 14 أبريل 1960 المتعلق بالمفتشية العامة للمالية؛
- القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية؛
- القوانين المتعلقة بالميثاق الجماعي وتنظيم العمالات والأقاليم والجهات؛
- القانون رقم 45.08 بتاريخ 18 فبراير 2009 المتعلق بتنظيم مالية الجماعات المحلية وهيئاتها؛
- المرسوم 100-94-2 بمثابة نظام خاص بالمفتشية العامة للإدارة الترابية؛
- المرسوم رقم 2.04.161 بتاريخ 2 يوليوز 2004 بتحديد كيفيات ممارسة سلطة الحلول؛
- المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 3 يناير 2010 بسن نظام لمحاسبة الجماعات المحلية وهيئاتها؛

- المرسوم رقم 2.06.38 بتاريخ 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها؛
- القانون رقم 69.00 بتاريخ 11 نونبر 2003 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى.

1-2. تحليل الوضعية

بصفة عامة، يمكن أن نميز بين فئتين كبيرتين من الرقابات : الرقابات على الأشخاص والرقابات على الأعمال.

1-2-1. الرقابة على الأشخاص

يتعلق الأمر برقابة ذات صبغة تأديبية تهم في الواقع كل الجماعات المحلية وتمارس بمبادرة من السلطة الوصية للتأكد من أن المنتخبين بصفتهم هذه يحترمون قواعد التسيير المقررة في القانون.

وباختصار، يمكن أن نشير في هذا الصدد إلى العناصر التالية :

- إمكانية توقيف أو عزل أي عضو منتخب للأسباب التالية :
  - التغيبات المتكررة والمتتالية عن دورات المجالس؛
  - أعمال أو أفعال خطيرة مخالفة للقانون وللأخلاقيات؛
  - تداخل المصالح (collusion d'intérêt)؛
  - أخطاء جسيمة لما يتعلق الأمر بالرئيس أو نوابه؛
  - ممارسة وظائف إدارية داخل الجماعة المحلية المعنية لما يتعلق الأمر بأعضاء غير الرئيس أو نوابه.
- إمكانية توقيف أو حل، بقرار معلل، مجموع المجلس لما تكون مصالح الجماعة المحلية مهددة.

ويمكن أن نسجل في هذا الإطار حضور السلطة المحلية المعنية في دورات المجالس الذي، بغض النظر عن صبغتها البروتوكولية والاهتمام التي تعبر عنه تجاه المنتخبين، يهدف إلى تحقيق السكينة الضرورية للنقاشات، خصوصا وأن هذه الأخيرة تتم مبدئيا في جلسات عمومية.

1-2-2. الرقابة على الأعمال

يتعلق الأمر في الواقع برقابات مختلفة تمارس بمبادرة أو بواسطة أجهزة مختلفة على ملاءمة وشرعية أو صحة القرارات، وفي بعض الأحيان، على قرارات تنفيذية للمجالس نفسها أو لرؤسائها وكذا على التدبير الذي يقوم به هؤلاء.

ويمكن أن تمارس الرقابات بواسطة المصادقة المسبقة، أو رقابة التنفيذ أو الرقابة البعدية.

وتُمارس هذه الرقابات تقريبا بنفس الشكل على الجماعات المحلية فيما يخص القرارات والمداولات.

إلا أن المجلس الجماعي يتمتع لوحده من بين الجماعات المحلية، بصلاحية تنفيذ قراراته تحت رقابة التنفيذ التي قد تطال الجماعات المحلية الأخرى في حالة منحهم صلاحيات تنفيذية خاصة بها.

1-2-2-3. الرقابة على مداولات المجالس

- تتجلى هذه الرقابة في إعداد جدول أعمال دورات المجالس، إذ يمكن السلطة المحلية المعنية أن تعمل على إدراج نقط إضافية بمبادرة منها، كما يمكن لممثل هذه السلطة أن يعترض في الجلسة على مناقشة كل نقطة غير مدرجة في جدول الأعمال. وفي الواقع، تحرص السلطة المحلية، أيضا، على أن لا تدرج في جدول الأعمال إلا النقاط المرتبطة باختصاصات المجلس.

- وتمارس هذه الرقابة وجوبا وبشكل خاص بواسطة المصادقة على :

- مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية الذي يعده المجلس الجهوي، من طرف المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط؛
- التصميم الجهوي لتهيئة التراب، من طرف اللجنة الوزارية لتهيئة التراب الوطني؛

- كما تمارس هذه الرقابة، فيما بعد، من قبل وزارة الداخلية أو بمبادرة منها، على مداولات المجالس المحلية، بهدف الحرص على احترام القوانين والأنظمة وأيضا لضمان حماية المصلحة العامة (المادة 68 من الميثاق الجماعي). وتتجسد هذه الرقابة في شكلين :

- المصادقة المسبقة أي قبل التنفيذ، على مداولات تهم بصفة عامة الميزانيات، الاقتراضات، الجبايات والجبايات الموازية، تدبير الأملاك الخاصة للجماعة والأملاك العامة، إحداث شركات التنمية أو المساهمة في رأسمالها، اتفاقيات الشراكة واتفاقيات التعاون. كل هذه المداولات تؤثر إذن مباشرة أو بطريقة غير مباشرة وعلى المدى القصير أو المتوسط أو البعيد، على الماليات المحلية (المواد 69، 59 و41 تباعا من الميثاق الجماعي، والقانون المتعلق بالعمالات والأقاليم والقانون المتعلق بتنظيم الجهة).

  وفي هذا الإطار ينص القانون على إمكانية رفع ملتمسات أمام الوزير الأول، أو التظلم لدى المحاكم الإدارية بالنسبة للمجالس الجهوية، الذي يفصل بقرار معلل ونهائي، في حالة رفض المصادقة من طرف وزير الداخلية.
- إمكانية التعرض على التنفيذ بمبادرة من الوالي أو العامل بالنسبة لكل القرارات الأخرى إذا كانت باطلة بحكم القانون أو قابلة للبطلان. ووزير الداخلية هو الذي يعلن عن البطلان أو القابلية للبطلان بالنسبة للجماعات والعمالات والأقاليم والمحكمة الإدارية بالنسبة للجهة.

1-2-2-4. الرقابة على قرارات التنفيذ من قبل رئيس المجلس

- ما دام أن المجالس الجهوية والعمالاتية والإقليمية لا تتوفر على سلطة تنفيذية خاصة بها فالرقابة لا تنصب إلا على بعض قرارات تعيين الكتاب العامين، ورؤساء الديوان أو المكلفين بالمهام والدراسات، الخاضعة لتأشيرة سلطة الوصاية.
- إن رقابة قرارات التنفيذ للمجالس الجماعية تغطي جوانب مختلفة وعلى الخصوص :
  - تأشيرة العامل على القرارات ذات الصبغة التنظيمية والقرارات التي تنظم الإدارة الجماعية.
  - مصادقة وزير الداخلية على تعيين الكاتب العام من قبل الرئيس.
  - المصادقة المسبقة من قبل العامل أو وزيرالداخلية في بعض الحالات على صـفقات الأشـغال والتوريدات أو الخدمات المبرمة من طرف الرئيس.
  - أحيانا، التأشيرة من قبل سلطة الوصاية، على التسبيقات التي يتم تسليمها بشأن الصفقات.
  - تأشيرة الخزينة العامة على قرارات الالتزام وأداء النفقـات فـي إطـار مراقبـة الميزانيـة والحسابات التي تهم توفر الاعتمادات والمناصب المالية والإدراج المالي والتحقق من صـحة الحسابات وصحة الأداء (الصيغة الإبرائية، تـوفر الإعتمـادات والأمـوال، توقيـع الآمـر بالصرف...)

1-2-3. المراقبة المالية على المؤسسات والمنشآت والشركات التابعة للجماعات المحلية

بالنسبة لهذه المادة يمكن أن نشير إلى القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة والقانون رقم 45.08 المتعلق بتنظيم مالية الجماعات المحلية، وبالفعل :

- يخضع القانون الأول للمراقبة المالية للدولة (من قبل وزارة المالية) المؤسسات العمومية والمنشآت والشركات التي تمتلك فيها الجماعات المحلية رأسمالها كليا أو جزئيا، وتتم هذه المراقبة قبليـا أو بعديا أو كمراقبة مواكبة بحسب الشكل القانوني لهذه المؤسسات وكيفيات تدبيرها.
- القانون الثاني يحيل في مادته 57 على مرسوم (لم يتم وضعه بعد) لتحديد نظام المراقبـة الماليـة المطبقة على المؤسسات العمومية والشركات التي تحدثها الجماعات المحلية أو مجموعاتها أو التي تساهم في رأسمالها حسب الشروط المنصوص عليها في القانون 78.00 المتعلق بالجماعات كمـا تم تتميمه وتغييره.

ويضيف هذا الفصل ما يلي "إلى حين نشر هذا المرسوم تبقى المقتضيات التشريعية والتنظيمية سائرة المفعول"، أي في آخر المطاف القانون رقم 69.00.

1-2-4. الافتحاص المالي

يتعلق الأمر بشكل آخر من المراقبة البعدية المنصوص عليها في القانون رقم 45.08 السابق ذكره والتي يمكن إنجازها بطلب من المجلس التداولي أو بمبادرة من الآمر بالصرف أو وزير الداخلية. وفي هذه الحالة، يتم إطلاع أعضاء المجلس التداولي على تقرير الافتحاص لما يكون إنجازه قد تم بمبادرة منه ويتم تقديمه للمجلس لما تكون المبادرة من الآمر بالصرف. ولا ينص القانون على إخبار المجلس حول تقرير الافتحاص لما تكون المبادرة من الوزير.

ينص نفس القانون على أن يقوم وزير الداخلية بتحديد كيفيات ممارسة هذا الافتحاص المالي بقرار، لم يتم اتخاذه لحد الآن.

1-2-5. المراقبة العامة بالمفتشيات العامة والمحاكم الجهوية للحسابات

علاوة على الرقابات السابق تحليلها والتي تؤطر كل القرارات وإجراءات التنفيذ للجماعات المحلية، تتم كذلك وبطريقة دورية أو حسب الظروف، رقابات بمبادرة من المحاكم الجهوية للحسابات، ومن المفتشية العامة للإدارة الترابية ونظريا، من المفتشية العامة للمالية (التي يبدو أنها لا تتدخل في هذا الميدان، وفق اتفاق مع وزارة الداخلية).

يتعلق الأمر برقابات بعدية تغطي مجموع تدبير الجماعة المحلية خلال مدة معنية و في إطار برمجة سنوية لأجهزة المراقبة أو مجالا معينا في هذا التدبير في إطار بحث خاص.

1-2-6. المراقبة "من طرف المواطنين"

تتم هذه المراقبة عبر تعليق مشاريع جداويل الأعمال ومداولات المجالس وكذا عبر عمومية الجلسات العامة للمجالس المحلية.

2. اقتراحات الإصلاح وإجراءات المواكبة

يمكن تحديد هذه الاقتراحات على أساس تقييم النظام الحالي للرقابة وعلى ضوء المقارنات الدولية.

يتعين أولا الإشارة إلى ثلاث ملاحظات :

- كما هي ممارسة حاليا، وإذا كان من الضروري تمديدها للمجالس الجهوية ومجالس العمالات والأقاليم في أفق منحها صلاحيات تنفيذية، فالرقابة تؤطر إلى أقصى الحدود كل القرارات وكل الأعمال التنفيذية والتدبيرية للجماعات الترابية.

- تلجأ الديمقراطيات المتقدمة أساسا إلى الرقابة البعدية بواسطة محاكم الحسابات علاوة على الافتحاصات والتقييمات المنظمة في إطارعقود- برامج أو عقود- مشاريع بين الدولة والجماعات الترابية.
- إن تعثرات التسيير المرصودة من قبل مختلف أجهزة الرقابة كما هي مدونة في الوثيقة المتعلقة بالاختصاصات التنفيذية للجماعات الترابية تثير تساؤلات حول :
  - فعالية الرقابات القبلية كما هي منصوص عليها وكما هي ممارسة حاليا.
  - ملاءمة تخفيفها لصالح رقابة مصاحبة ورقابة بعدية.

وهكذا، ومع الأخذ بعين الاعتبار الوضعية الحالية، يتعين إدراج اقتراحات تطوير أنظمة وكيفيات المراقبة على الجماعات الترابية في أفق :

- التطورات المرتقبة لدمقرطة تدبير الشؤون الجهوية والترابية.
- التحسين الضروري للكفاءات التدبيرية للمنتخبين.
- مهننة الإدارات وأجهزة التنفيذ الموضوعة تحت تصرف المجالس ورؤسائها.

- وبطبيعة الحال، شفافية أكبر للمسيرين العموميين، المنتخبين أوالمعينين، مدعمة بالتخليق الضروري لتدبيرهم وبنظام جزاءات فعلي وفعال.

وعلى ضوء هذه الشروط، وفي أفق التخفيف، مستقبلا، من الرقابات القبلية لصالح الرقابات المصاحبة والبعدية، يمكن اقتراح ما يلي :

- الإبقاء على المراقبة على الأشخاص مع تكييفها مع تطور المسلسل الديمقراطي الذي من شأنه أن تتولد عنه علاقات جديدة بين المنتخبين والوزارة المكلفة بالجماعات الترابية.

وعلى هذا الأساس، تصبح كلمة "وصاية" متجاوزة حيث تندرج هذه العلاقات أكثر في إطار المصاحبة والإشراف والرقابة.

- الإبقاء على المصادقة المسبقة على المداولات المتعلقة بمخططات التنمية والأعمال التي تقتضي الالتزام المالي للجماعات الترابية (انظر المواد 69، 59 و41 السابق ذكرها)، للسهر على تجانس الأولى مع الاستراتيجية الوطنية وعلى احترام متطلب التوازن المالي من قبل الثانية.

إن الرفع التدريجي لهذه المصادقة يقتضي :

- توافر شروط الحكامة الجيدة المشار إليها سابقا خصوصا في ميدان الشفافية، بإنشاء أنظمة معلومات ملائمة، والمهننة بتوظيف الكفاءات البشرية الضرورية وتقوية المسؤولية بنظام جزاءات فعلي وفعال.
- اعتماد معايير ملزمة وسهلة للافتحاص (إجبارية فائض المداخيل العادية، تحديد سقف للمديونية وخدمة الدين، تحديد حصة أعباء التسيير/ المداخيل العادية أو الموارد الذاتية...).

- التخفيف من المراقبة القبلية على صحة المداولات والقرارات الأخـرى للمجـالس، خاصـة بالتقليص من آجال الرد من قبل السلطات المكلفة بالرقابة.
- تقوية طرق الطعن أمام الوزير الأول والاحتكام لدى أجهزة مستقلة، خصوصا بالنسبة للمجالس الجهوية المدعوة لنسج علاقات جديدة مع الدولة.
- حذف المصادقة القبلية من طرف وزارة الداخلية على صفقات الأشغال والتوريدات والخدمات المبرمة من قبل الجماعات الترابية في إطار الميزانيات المصادق عليها.
- الاكتفاء بالمراقبة المالية والمحاسبتية للخزينة العامة على الالتـزام وأداء النفقـات، وتمتيـع الجماعات الترابية بكل تخفيف يمنح في هذا المجال للإدارة العمومية في إطار تحديث المساطر المالية (التدبير بحسب الأهـداف، شـمولية الاعتمـادات، المراقبـة التراتبيـة « contrôle modulé »).
- إحداث نظام للرقابة الداخلية على مستوى الجماعات الترابية، كمقدمة لإحداث مراقبـة ماليـة ومحاسبتية تراتبية أوعلى شكل المصاحبة، حسب أداء هذه الجماعات.
- تكييف طريقة المراقبة فيما يخص المجالس الجهوي، بعد إنشاء وكالة تنفيذ المشـاريع (انظـر الوثيقة حول الاختصاصات التنفيذية الترابية). وفي هذا الصدد، من الملائم الحسم النهائي فـي موضوع المرجع القانوني.
- تعزز على الخصوص المراقبة البعدية من طرف المجالس الجهوية للحسابات وتعبأ لذلك كـل الوسائل اللازمة.
- تقوية المراقبة البعدية بواسطة المفتشية العامة للمالية (IGF)، المفتشية العامة للإدارة الترابيـة (IGAT) .
- إنشاء صيغ جديدة للافتحاص والتقييم بما في ذلك الوكالات المستقلة في إطار متابعـة العقـود المبرمة بين الدولة والجماعات الترابية.
- إطلاع المجالس المعنية على تقارير المراقبـة والافتحـاص والتقيـيم لدراسـتها ولمناقشـتها ولاستنتاج الإجراءات التصويبية، وذلك بغض النظر عما تفرضه الهيآت المختصة قانونا مـن العقوبات عند الاقتضاء .
- إنشاء ثقافة حقيقية للمطابقة ولتدبير المخاطر تسمح للمسيرين وللمشرفين اكتساب قـدرات رد الفعل والآليات التي تمكن من السهر على مطابقة القـرارات والأعمـال للمراجـع القانونيـة والمعيارية في أي ميدان، وعلى الوقاية من المخاطر المرتبطة بكل نشاط.

الجهوية المتقدمة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية

تمهيد

في إطار تفعيل مشروع الجهوية الموسعة الذي أعطى صاحب الجلالة الملك محمد السادس انطلاقته، سيتعين على الجهات لعب دور أساسي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وفي هذا الصدد، قامت اللجنة الاستشارية للجهوية بالتفكير في الشروط الواجب توفرها حتى يتسنى للجهات الاضطلاع بشكل فعال بدورها في مجال صياغة وتنفيذ السياسات المحلية.

ولهذه الغاية، تم القيام بتشخيص شمولي للوضع القائم، من أجل التوصل إلى مقترحات واقعية حيث تمت مقارنتها بالتجارب الدولية الأكثر نجاحا في هذا المجال. وقد مكنت هذه الحصيلة التشخيصية من إبراز الإنجازات المحققة خلال العشرية الأخيرة وتسليط الضوء على الاختلالات والمعيقات التي تقف أمام مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجهات.

وعليه، ورغم تحقيق العديد من المنجزات الهامة، فإن الفوارق ما بين الجهات في مجال النمو الاقتصادي والتنمية البشرية والاستفادة من الخدمات الأساسية لا تزال قائمة إلى اليوم. وتُظهر المؤشرات تباينا كبيرا في النمو ما بين الجهات وتمركزا للثروة الوطنية على الشريط الساحلي الممتد من طنجة إلى أكادير.

وإلى جانب ذلك، فإن دراسة المالية المحلية يشير إلى ضعف الموارد المالية التي تتوفر عليها الجماعات المحلية بصفة عامة والجهات على الخصوص والتي لا تستفيد البرامج الهادفة إلى تعزيز النمو الاقتصادي الجهوي إلا من جزء يسير منها. ينضاف إلى ذلك عدم استغلال الإمكانيات الجبائية، وعجز الجماعات المحلية عن صرف كافة مواردها ومحدودية اللجوء إلى الاقتراض وتعقد المساطر وضرورة تعزيز الموارد البشرية. في هذا السياق، تظل الدولة الفاعلَ الرئيسي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال المؤسسات العمومية التابعة لها.

وعلى ضوء مختلف هذه الخلاصات، استطاعت اللجنة الاستشارية للجهوية أن تحدد سلسلة من التدابير الرئيسية الكفيلة بتقوية المكتسبات وخلق الظروف المواتية للنهوض بهذا المشروع.

وتصب هذه الاقتراحات في اتجاه تعزيز مبادئ الإنصاف وضمان انخراط المجتمع ككل في هذا المشروع من خلال إحداث أدوات مالية من قبيل صندوق التأهيل الاجتماعي الذي يهدف إلى القضاء

على مظاهر العجز الكبرى المسجلة في القطاعات المتعلقة بالتنمية البشرية. وسيكون عبارة عن أداة تندرج في إطار مبدأ أكثر شمولية يتعلق بالتضامن الترابي والمساهمة في تقليص التفاوتات الموجودة بين الجهات. أيضا، ينبغي لهذا التضامن أن يرتكز على تحسين التأثيرات الموازنة (Effets péréquatifs) للنظام الحالي لتحويل الموارد ووضع آلية ملاءمة قادرة على إعطاء محتوى ملموس ومباشر لهذا المبدأ.

ومن ناحية أخرى، فإن اللجنة الاستشارية للجهوية، اقتناعا منها بأن تعزيز دور الجهات في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية مرتبط بالوسائل التي ستوضع رهن إشارتها وانطلاقا من الحصيلة التي توصلت إليها حول المالية المحلية، قد قامت باقتراح المحاور الأساسية للإصلاح التي يتعين تطبيقها من أجل تثمين إمكانيات الجهات وملاءمتها مع مهامها المستقبلية. وفي نفس السياق، اقترحت اللجنة القيام بتدابير حاسمة لتحسين تعبئة الإمكانيات الجبائية المحلية وتحسين عملية التحصيل وتثمين الموارد الأخرى (الرسوم شبه الضريبية والممتلكات). وفي ما يتعلق بالموارد المتأتية من الاقتراض، أوصت اللجنة بتعزيز قدرات صندوق تجهيز الجماعات المحلية وإسهام القطاع البنكي، لاسيما في مشاريع الجهات القادرة على إفراز تدفق نقدي خاص بها، واللجوء إلى سوق السندات الداخلية ثم الخارجية في وقت لاحق.

غير أن اللجنة الاستشارية للجهوية تعتقد أن تبسيط مساطر تنفيذ المشاريع التنموية وتعزيز قدرات التدبير واللاتمركز تمثل شروطا ضرورية لضمان فعالية عمل الجهات ونجاعته.

وفي نفس الصدد، ترى اللجنة الاستشارية للجهوية أن نجاح هذا الإصلاح رهين أيضا بوضع إجراءات مواكِبة من أجل ضمان حكامة أفضل على المستوى الجهوي. وتتعلق هذه الإجراءات أساسا بتنظيم العلاقات بين الدولة والجهة عن طريق التعاقد، وتعزيز دور القطاع الخاص من خلال تحسين مناخ الأعمال وتشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وإحداث نظام جهوي للمعلومات الإحصائية يستجيب للحاجيات المتعددة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإدماج البعد الجهوي في مشروع إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية. يتعلق الأمر، إذن، بتحديد إجراءات الدعم التي ينبغي تفعيلها من أجل مواكبة نموذج مغربي-مغربي للجهوية.

ومن ثم، يتطرق هذا التقرير، من جهة، لأهم الاستنتاجات التي أفرزتها الحصيلة التشخيصية، بالإضافة إلى الخلاصات والدروس المستقاة منها، ومن جهة أخرى، فإنه يعرض أهم مقترحات الإصلاحات التي يتعين الشروع في تنفيذها.

1. التأهيل الجهوي: الأهداف وعملية التحديد الكمي

1.1 التأهيل الاجتماعي: رافعة للتنمية البشرية

يندرج التأهيل الاجتماعي ضمن أحد الأهداف ذات الأولوية المرسومة للإصلاح المنشود: التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجهات، وخاصة المحور الاستراتيجي الذي يُعنى بتقليص الفوارق بين الجهات. ويتعلق الأمر بالقضاء على الفوارق الموجودة بين الجهات في مجال البنيات التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية، كما يشمل التصدي لأبرز مظاهر العجز المسجل في هذه الميادين.

إن اللجنة الاستشارية للجهوية لمقتنعة بأن ورش الجهوية المتقدمة الذي دعا إليه صاحب الجلالة ليس مجرد استجابة عصرية لإعادة تقوية الرابط الديمقراطي بين مختلف المكونات الترابية الوطنية ولتحريك عجلة النمو المستدام، بل يعد رافعة أساسية لتعزيز الروابط الإنسانية والتلاحم الاجتماعي التي يدعمها التطور السريع لمجتمعاتنا. وأمام هذا المعطى، فإن اللجنة الاستشارية للجهوية مقتنعة تماما بأن الجماعات المحلية يمكن أن تشكل، بدعم من الدولة، أداة فعالة لإيجاد حلول ملائمة للحاجيات والحد من الاختلالات على المستوى المحلي. ومن خلال هذه العملية، فإن مشروع الجهوية يؤكد التوجه الطموح الذي انخرطت فيه المملكة منذ سنة 2005، والذي يهدف إلى جعل التنمية البشرية مقاربة جديدة للهندسة الاجتماعية، وقضية وطنية كبرى لتصحيح وتعديل وتحسين أداء السلطات العمومية.

ولن تتمكن الجهوية الموسعة، بصفتها مشروعا واعدا يعكس هذا الطموح الكبير، من تحقيق الأثر السياسي الحقيقي المتوخى منها ما لم يستشعر السكان، في آجال معقولة، تغيرا ملموسا في ظروف عيشهم. ولهذا، ترى اللجنة الاستشارية للجهوية أنه من اللازم إرساء مشروع للتأهيل الاجتماعي يشمل كافة جهات المملكة ويشكّل محورا رئيسيا لمشروع الإصلاح.

ولهذا، فإن هذه المبادرة ستعطي الأولويةَ للقضايا التنموية المرتبطة بأبرز الفوارق الاجتماعية والاقتصادية الموجودة بين الجهات، والتي سُجلت على مستوى القطاعات ذات الصلة بالتنمية البشرية ورفاهية السكان.

تلك هي إذن أبرز الاعتبارات التي دفعت باللجنة الاستشارية للجهوية، انطلاقا من هاجس عملي، إلى القيام بعمل تفصيلي يصل إلى حد تقييم تكاليفها على الميزانية.

2.1 تذكير بخلاصات الحصيلة التشخيصية

على مستوى قطاع الصحة

على المستوى الوطني، كان للسياسات العمومية المتبعة في مجال الصحة أثر إيجابي على أكثر من صعيد، تمثل في تراجع ملموس لوفيات الأمهات وتدني وفيات الأطفال بشكل كبير والقضاء على الأوبئة. غير أنه، في المقابل لا تزال هناك فوارق كبيرة تطبع مختلف جهات المملكة.

إن توزيع عدد السكان حسب المراكز الصحية في الوسط الحضري والقروي يبين وجود فوارق هامة؛ ذلك أن حوالي نصف الجهات المغربية تتجاوز المعدل الوطني (32.000 نسمة لكل مركز) بالنسبة للمراكز الصحية الحضرية. أما بالنسبة للمراكز الصحية الحضرية المجهزة بوحدة للتوليد، فيسجل تجاوز المعدل الوطني في رُبع جهات المملكة تقريبا (142.000 نسمة لكل مركز).

أما في ما يخص المستشفيات، فقد بلغ المعدل الوطني 302.000 نسمة لكل مستشفى عام (Hôpital général) و655.000 نسمة لكل مستشفى متخصص (Hôpital spécialisé). وبالتالي، فهذا الوضع بعيد جدا عن المعايير الدولية التي اقترحتها منظمة الصحة العالمية.

ويلاحظ نفس التفاوت في التوزيع على مستوى الوسط القروي، إذ أن المعدل الوطني بالنسبة للمستوصفات القروية، التي تُخصص لتقديم الإسعافات الاستعجالية والخدمات الصحية غير المَرَضية، بلغ أكثر من 20.000 نسمة لكل مؤسسة. أما في ما يتعلق بالمراكز الصحية الجماعية والمراكز الصحية الجماعية المجهزة بوحدة للتوليد، فقد وصل هذا المعدل إلى 32.000 و145.000 نسمة لكل مؤسسة على التوالي. وبناء عليه، يتضح من تحليل هذه المؤشرات وجود مظاهر عجز حقيقي.

على مستوى قطاع التعليم

يعاني نظام التربية والتكوين الوطني بدوره من عدة اختلالات، تتعلق بتعميم التمدرس، والهدر المدرسي، والتكرار، والأمية، وجودة التعلّمات والبنيات التحتية الأساسية.

فعلى المستوى الجهوي، تبين مؤشرات التمدرس مجموعة من الاختلالات؛ ذلك أن بعض الجهات لا تزال بعيدة كل البعد عن بلوغ النسبة الوطنية الصافية للتمدرس في السلك الابتدائي (خاصة جهة تازة-الحسيمة-تاونات، والجهة الشرقية، وجهة تادلة- أزيلال). وفي السلك الثانوي التأهيلي، لا تتجاوز

النسبة الصافية للتمدرس 13% في بعض الجهات مثل تازة-الحسيمة-تاونات. أما في السلك الثانوي الإعدادي، تسجل جهات دكالة-عبدة ومراكش-تانسيفت-الحوز مستويات مثيرة للقلق، حيث تبلغ نسب التمدرس الصافية بها 36,7% و38,3% على التوالي.

على مستوى الشبكة الطرقية

من خلال معطيات وزارة التجهيز والنقل، وصل مجموع الطرق المعبدة سنة 2005 إلى 30.400 كلم من ضمن 57.000 كلم من الطرق بمختلف أنواعها، أي أن 53% من مجموع الطرق الوطنية تم تعبيدها. وتوجد أغلب الطرق غير المعبدة في الوسط القروي، الذي يواجه ليس فقط صعوبات تتعلق بالمحيط بل يعاني أيضا من آثار برامج التنمية الطرقية التي ميزت العديد من السياسات العمومية التي تم تطبيقها خلال السنين الماضية في هذا المجال.

وعلاوة على ذلك، لا تزال الفوارق قائمة بين الجهات، سواء على مستوى جودة الشبكة الطرقية غير المعبدة أو حجمها. وتساهم العديد من العوامل في تكريس هذا الوضع، خاصة منها صعوبة المحيط وشساعة العالم القروي، وإن بدرجات متفاوتة.

على مستوى الاستفادة من الماء الصالح للشرب والكهرباء

يعتبر توفر البنيات التحتية الأساسية والتجهيزات العمومية من أبرز العوامل التي تتحكم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للوسط القروي. فخلال السنوات الأخيرة، تم وضع مجموعة من السياسات الحكومية نتج عنها إعداد برامج تهدف إلى تسريع استفادة ساكنة القرى من التجهيزات والخدمات الأساسية. ويتعلق الأمر ببرنامج تعميم تزويد الساكنة القروية بالماء الصالح للشرب (PAGER) وبرنامج الكهربة القروية الشاملة (PERG)، اللذان مكنا من تحقيق إنجازات مهمة.

ففي سنة 1996، كان أزيد من ثلثي سكان الوسط القروي لا يتوفرون على الماء الصالح للشرب والكهرباء. أما في سنة 2010، فقد بلغت نسبة الاستفادة من هذه المصادر الحيوية 91% و96,5% على التوالي. ومن المتوقع، طبقا للأهداف المرسومة لهذه البرامج، الاقتراب من تعميم هذه الخدمات على الساكنة القروية خلال العشرية الحالية.

على مستوى الاستفادة من السكن

عديدة هي العوامل الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية التي تفسر ظاهرة السكن غير اللائق[14] والسكن العشوائي، لا سيما الخصوصيات الاقتصادية للمدن الكبرى والضغط المتزايد للتعمير وعدم توافق العرض مع الطلب المتزايد وكذا صعوبة الظروف الاجتماعية والاقتصادية للأسر.

ولمواجهة هذه الإشكالية الاجتماعية التي تؤثر سلبا على التنمية البشرية والاجتماعية بالمغرب، تم سنة 2003 إعداد برامج لمحاربة السكن غير اللائق ودعم السكن الاجتماعي. وبالرغم من بعض الإنجازات المحققة في هذا المجال، لا يزال هذا القطاع يواجه تحديات كبرى تستدعي بذل جهود متواصلة للتصدي لهذه الظاهرة.

ويتضح مما سبق وجود فوارق جهوية في النمو والتنمية البشرية والاجتماعية تتطلب اتخاذ إجراءات حقيقية واعتماد استراتيجيات لتطوير الأداء السوسيو-اقتصادي على المستوى الجهوي. ويتعلق الأمر بالعمل تدريجيا على توفير الظروف المناسبة حتى تتمكن كل جهة من استغلال إمكانياتها ومؤهلاتها على نحو أفضل، وبالتالي تفعيل دينامية استدراكية سيشكل التأهيل الاجتماعي أحد أركانها الأساسية.

3.1 المنهجية المعتمدة في التحديد الكمي

القطاعات المعنية

تتمثل القطاعات المعنية بعملية التأهيل في: الصحة والتربية والشبكة الطرقية والماء الصالح للشرب والكهرباء والسكن الاجتماعي، وهي قطاعات تمثل الميادين المندرجة تحت مسؤولية مختلف مستويات الجماعات المحلية. إلا أن طبيعة هذه القطاعات الشاملة ومتطلباتها الكبيرة من حيث التدبير الاستراتيجي تستدعي التدخل على المستوى الجهوي، بهدف توفير الخدمات العمومية والممتلكات المشتركة بشكل متساو قدر الإمكان. ويلاحَظ، في هذا الصدد، أن ميداني محو الأمية والتجهيزات الاجتماعية والثقافية لم تؤخذ في الاعتبار نظراً، من جهة، لعدم توفر المعطيات التفصيلية، ومن جهة أخرى، إلى الأهمية الخاصة لهذه الميادين التي تستدعي إعداد المصالح المعنية استراتيجيات وطنية خاصة بها.

[14] يشمل دور الصفيح والسكن العشوائي والنسيج السكني القديم والأحياء التي لم تتم تهيئتها.

عملية التحديد الكمي

إن بلورة مشروع للتأهيل الجهوي ليس بالمهمة السهلة، ذلك أن الجوانب المتعلقة بمنهجية التقنين والتقدير (تقييم الاستثمارات اللازمة من أجل تقليص الفوارق الاجتماعية والاقتصادية والحد من العجز المسجل في البنيات التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية) تطرح العديد من الصعوبات المنهجية.

وقد تم اعتماد مقاربة أولى لتقييم الاستثمارات اللازمة لرفع مؤشر التنمية البشرية بنقطة مئوية واحدة في جهة معينة. إلا أن هذه المقاربة لم تحقق النتائج المتوخاة منها نظرا لتعقّد هذه العملية وقلة المعطيات الإحصائية المفصلة والموزعة زمنيا (الناتج الداخلي الإجمالي السنوي الجهوي للفرد، الاستثمارات القطاعية حسب بنود الميزانية، ومؤشر التنمية البشرية السنوي، إلخ...). وعليه، فقد تم اعتماد مقاربة بديلة ترتكز على استهداف القطاعات الأساسية والمعايير المرجعية الهادفة إلى القضاء على أبرز مظاهر العجز في القدرات (Capacités) أو من حيث الاستفادة (Accès)، وهي القطاعات التي ترتبط بشكل وثيق بمؤشر التنمية البشرية. وبذلك، أصبحت المقاربة المعتمدة للقضاء على هذا العجز تنبني على برامج من شأنها أن تضمن للسكان، في كل أنحاء التراب الوطني، فرصا متساوية للاستفادة من الخدمات والبنيات التحتية الأساسية.

ومن أجل تقييم التكلفة اللازمة لتحقيق هذا المسعى، تم اعتماد سيناريوهين؛ يهدف أولهما إلى تقريب المؤشرات الخاصة بالجهات التي تعرف تأخرا في القطاعات المستهدفة من المتوسط الوطني. ويتم تحديد المعيار المرجعي في هذه المقاربة، بالخصوص، اعتمادا على المعدل الحسابي الخاص بالميادين التالية: 1- قطاع الصحة: المتوسط الوطني لعدد السكان لكل مؤسسة صحية، 2- قطاع التعليم: المتوسط الوطني لعدد التلاميذ في سن التمدرس في كل مؤسسة مدرسية (ابتدائي وإعدادي وثانوي)، و3- قطاع الشبكة الطرقية: معدل الطرق غير المعبدة نسبة إلى مجموع الطرق في كل جهة.

أما السيناريو الثاني، فيرتكز على عملية تقييمٍ ستُمَكن، قدر المستطاع، من القضاء على مظاهر العجز المسجلة في القطاعات الثلاثة المشار إليها أعلاه. ففي ما يتعلق بقطاع الصحة، اعتمدنا كمرجع المعاييرَ الدولية اللازمة لكل مؤسسة صحية لتوفير خدمات صحية مناسبة. وفي ميدان التعليم، تم اعتماد المعايير الوطنية المتمثلة في عدد التلاميذ لكل قسم ونسبة التناوب (Rotation). أما في ما يخص الشبكة الطرقية، فقد تم تحديد لكل جهة بلوغ النسبة الجهوية العليا للطرق المعبدة من مجموع الطرق في كل واحدة منها.

وبخصوص باقي القطاعات، تتجلى الأهداف المرجعية المتبناة في تعميم الاستفادة من الماء الصالح للشرب والكهرباء والقضاء على دور الصفيح والسكن غير اللائق. ويتم تحديد هذين الهدفين بنفس الطريقة في كلا السيناريوهين.

وعلاوة على ذلك، تم إدراج الدعم اللازم لفائدة السكان بغية الاستجابة لحاجيات الأسر المعوزة التي لا تتوفر على الإمكانيات اللازمة للاستفادة من الخدمات الصحية والتمدرس. وتم تقدير هذا الدعم في مجال الصحة على أساس الفرق بين متوسط النفقات الجهوية ومتوسط النفقات الوطنية لكل فرد في السيناريو الأول، وعلى أساس مجموع الساكنة الفقيرة، في السيناريو الثاني. أما في مجال التمدرس، فقد تم تقييم الغلاف المالي للدعم على أساس فرضية إعادة تطبيق مشروع توزيع مليون محفظة سنويا طيلة فترة مشروع التأهيل.

4.1 الفرضيات الأساسية

في ما يلي أبرز الفرضيات التي تم على أساسها تقدير الغلاف المالي الإجمالي:

- ارتكاز المقاربة على العرض، لا على الطلب؛
- إدراج توقعات الساكنة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2004؛
- أخذ الوسط الجغرافي (حضري، قروي) لكل جهة بعين الاعتبار؛
- اعتماد الحسابات على فرضية تعميم التمدرس كما يوصي به الميثاق الوطني للتربية والتكوين والبرنامج الاستعجالي مع الأخذ بعين الاعتبار أهداف إنهاء السلك؛
- اعتماد الطاقة الاستيعابية الكاملة للمؤسسات التعليمية والصحية؛
- تقييم تكاليف التسيير الخاصة بالصحة والتعليم، على التوالي، انطلاقا من متوسط كلفة كل سرير استشفائي وكل تلميذ متمدرس بالنسبة لكل سلك تعليمي، وذلك انطلاقا من معطيات المصالح الوزارية المعنية؛
- شمول القضاء على السكن غير اللائق دور الصفيح والسكن العشوائي والدور الآيلة للسقوط؛
- استقاء التكاليف المعتمدة لتعميم الاستفادة من الماء الصالح للشرب والقضاء على السكن غير اللائق من المصالح الوزارية والمؤسسات العمومية المعنية؛
- تقييم التكاليف الإجمالية لبناء المؤسسات الصحية والتعليمية والبنيات التحتية الطرقية انطلاقا من تكلفة الوحدة؛
- اعتماد فترتي انتداب كأجل معقول متفق عليه لتطبيق التأهيل الجهوي؛

- إعداد التقديرات انطلاقا من التقطيع الترابي المعمول به حاليا، على أن منهجية هذه المقاربة تبقى صالحة كذلك في حالة اعتماد تقطيع جديد.

5.1 تقدير الغلاف المالي اللازم للتأهيل الجهوي

يقدم الجدول الموالي تقييما للغلاف المالي الإجمالي بملايير الدراهم في كلا السيناريوهين (مجموع الغلافات المخصصة للقطاعات والمعدّة لكل جهة إضافة إلى الدعم الخاص بالصحة والتمدرس). ويشمل هذا الغلاف تقديرا إجماليا لم يأخذ في الاعتبار مجموعة من البرامج القطاعية الجاري تنفيذها من طرف المصالح الوزارية والمؤسسات العمومية المعنية. ولحساب القيمة الصافية، ينبغي أخذ هذه البرامج بعين الاعتبار لأنها تتوافق، إلى حد كبير، مع الأهداف المرسومة في مشروع التأهيل الجهوي.

القطاع	السيناريو 1	السيناريو2
الصحة	26.783	51.689
التربية	21.177	30.403
البنيات التحتية الطرقية	12.500	41.368
تعميم الاستفادة من الماء الصالح للشرب	11.113	11.113
تعميم الاستفادة من الكهرباء	9.515	9.515
القضاء على السكن غير اللائق	38.398	43.918
الدعم المقدم للصحة والتعليم	8.345	26.517
المجموع (بملايير الدراهم)	*127,8	*214,5

6.1 إيجابيات المقاربة ومحدوديتها

تتميز المقاربة المعتمدة بمجموعة من الإيجابيات، منها على الخصوص، أنها:

- تمكّن من تصحيح الاختلالات وتكييف القدرات الاستيعابية للجهات عن طريق الاستهداف البيّن للقطاعات ذات الأولوية (التعليم، والصحة، والبنيات التحتية، والخدمات الاجتماعية الأساسية)؛
- تمنح بعدا ملموسا للتأهيل الجهوي عن طريق إعداد تقييم منسجم وواضح لمظاهر العجز المسجلة؛
- تربط، بشكل وثيق، بين استهداف القطاعات ومؤشر التنمية البشرية؛

- تحدّد معايير مرجعية سهلة وقابلة للفهم؛
- تحدّد الأولويات بشكل واضح؛
- تمكّن من تصنيف الإجراءات حسب أهدافها (التعاقد والتشارك)؛
- تمكّن من استدراك التأخر المسجل، وذلك بشكل تدريجي في إطار سيرورة منسجمة تمكن من تحقيق التقارب الجهوي.

إلا أن هذه المقاربة- المبنية على العرض- قد تعتريها بعض السلبيات، منها على الخصوص:

- عدم أخذها بعين الاعتبار، وبشكل كامل، الفوارق المسجلة وسط الجهات في ما يتعلق بتقييم الحاجيات؛
- عدم إدراج الجوانب المتعلقة بصيانة التجهيزات وتجديدها واهتلاكها؛
- عدم أخذها بعين الاعتبار الميزانيات المخصصة للبرامج القطاعية التي أعطيت انطلاقتها مؤخرا أو الموجودة في طور التنفيذ؛
- افتراض عدم تغير ظروف عيش الأسر على الأقل خلال العشرية الحالية في ما يخص تقديم الدعم للساكنة.

7.1 الجوانب العملية لتنفيذ المشروع

تقترح اللجنة الاستشارية للجهوية إنشاءَ صندوق للتأهيل الجهوي. وستقوم الهيئات المختصة والمؤهلة لهذا الغرض، فيما بعد، بدراسة معمقة لمعايير توزيع ميزانيته وشروط الاستفادة منها. وإضافة إلى ذلك، وبالنظر إلى أولوية هذا التأهيل على الخصوص، توصي اللجنة بأن تعمل الدولة على تقييد الموارد اللازمة لهذا الصندوق، سنويا، بحيث تكون هذه الموارد في منأى عن التقلبات التي قد تعرفها الظرفية الاقتصادية والتي قد تؤثر على المالية العمومية.

وختاما، وفي ما يتعلق بطرق تطبيق المشروع وتسييره، سيتم إدراجها ضمن النموذج العام للجهوية المتقدمة الذي سيتم اعتماده والذي سينص على مشاركة الهيئات المنتخبة والمصالح اللاممركزية على السواء.

إن المقاربة المقترحة، التي ترتكز على الاستهداف الأولوي وغير الحصري للقطاعات التي تساهم بشكل مباشر أو غير مباشر في التأهيل الاجتماعي والتنمية البشرية، تتوافق تماما مع الالتزامات

الدولية المرتبطة بتحقيق بعض أهداف الألفية للتنمية، كما أن مساعيها تنسجم مع الغايات التي تنبني عليها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

إن هذا المشروع يمثل بحق مشروعا وطنيا يجسد الخيارات السياسية التي تستند إلى نموذج تنموي جهوي مبني على البعد الترابي والتقليص من الفوارق، مع العمل على مواجهة تحدي التنمية البشرية للبلاد.

2. الموارد: موارد هامة من أجل جهوية متقدمة

تضع المبادرة الملكية للجهوية المتقدمة الأسس لرؤية جديدة لدور الجماعات المحلية، عموما، والجهات، على الخصوص، في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولذلك، فإن هذه المهمة تتطلب تزويد الجهات بالموارد والإمكانيات اللازمة لضمان مستوى معين من الجودة في الخدمات العمومية المقدمة، وتنمية المؤهلات الاقتصادية الخاصة بكل جهة، ومواكبة كافة الفاعلين الآخرين الذين قد يساهموا في تحقيق التنمية الجهوية.

1.2 تذكير بخلاصات الحصيلة التشخيصية

يتضح من الإنجازات التي تمّ تحقيقها خلال العقود الثلاثة الأخيرة أن الجماعات المحلية ساهمت بلا شك في دينامية التنمية الاقتصادية الجهوية، إلا أن دورها يبقى ضعيفا مقارنة بباقي الفاعلين. وتثير هذه المساهمة المحدودة نسبيا التساؤل بشأن طرق التدبير الأمثل لموارد ونفقات الجماعات المحلية.

ويُبرز تحليل مداخيل الجماعات المحلية وجود ثلاثة موارد رئيسية هي: الموارد الذاتية، والموارد المحوّلة، والموارد المتأتية من الاقتراض. فالموارد الذاتية للجماعات المحلية ساهمت بما قدره 30% من الإيرادات دون حساب الفائض سنة 2009. وتتكون هذه الموارد من الضرائب المحلية، والرسوم شبه الضريبية، واستغلال عائدات الأملاك الجماعية. أما المداخيل المحوّلة إلى الجماعات المحلية، فتمثل 51% من الإيرادات دون حساب الفائض. ويتعلق الأمر بحصص الجماعات المحلية من منتوج الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل (1%)، ومنتوج الضريبة على القيمة المضافة (30%)، ومنتوج الرسوم على عقود التأمين وكذا أموال المساعدات. أما الموارد المتأتية من الاقتراض، فقد شكلت في سنة 2009 ما يوازي 6% من الموارد دون أخذ الفائض في الاعتبار. وقد تأتّت على الخصوص من القروض المحصّل عليها من صندوق تجهيز الجماعات المحلية.

وفي سنة 2009، بلغ مجموع هذه المداخيل 31,67 مليار درهم، أي 16,6% من مداخيل الدولة و4,3% من الثروة الوطنية. ومقارنة ببعض الدول، تعدّ المداخيل المحلية بالمغرب، دون حساب الأموال المتأتية من الاقتراض، من بين الأدنى في العالم. كما أن الحصص المخصصة منها لكل مستوى من مستويات اللامركزية تبقى متباينة. ففي سنة 2009، حصلت الجماعات الحضرية على 49% من مجموع الإيرادات مقابل 25% بالنسبة للجماعات القروية، و19% بالنسبة للأقاليم والعمالات، و7% فقط بالنسبة للجهات، أي 0,7% من المداخيل الإجمالية للدولة.

وبإجراء دراسة مفصلة لهذه الموارد، يتبين ما يلي:

- في سنة 2009، تأتّى ما يمثل 54% من مداخيل التسيير، التي وصل مجموعها إلى 1,2 مليار درهم، من الموارد المحوّلة، أي ما يعادل 660 مليون درهم (5% من المبالغ المحوّلة لكافة الجماعات المحلية). أما المداخيل الذاتية، فقد بلغت حصتها 40% من مداخيل التسيير سنة 2009.
- تأتّى ما يعادل 88% من مداخيل التجهيز- التي بلغت 2,4 مليار درهم- من الفائض الذي أفرزته السنوات المالية السابقة، أي 2,1 مليار درهم سنة 2009.
- لا تمثل نفقات الجهات سوى 5% من استخدامات الجماعات المحلية. وفي ما يتعلق بالاستثمار، فهي تمثل 10% من نفقات استثمار الجماعات المحلية وتتميز بضعف النفقات ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية (18% من نفقات استثمار الجهات).

تؤكد كل هذه العوامل إذن أن الوضعية الحالية للجهات، بالنظر إلى مواردها المحدودة جدا، لا تتماشى بتاتا مع الهدف الذي رسمه لها مشروع الجهوية المتقدمة، مما يستدعي إعادة النظر في هذه الموارد مليّا لتزويدها بالإمكانيات المناسبة والكافية.

2.2 تحديد الحاجيات

ترتبط حاجيات الجهة، من ناحية، بالاختصاصات التي ستنقلها الدولة إليها، ومن ناحية أخرى، بالمهام الذاتية التي تتعلق أساسا بالتشغيل والنهوض بمحيطها الترابي، والتكوين المهني ودعم القطاع الخاص، خاصة المقاولات الصغرى والمتوسطة والمقاولات الصغيرة جدا (العقار، المناطق الصناعية، القواعد اللوجيستية، النقل، إلخ). وستكون الجهات، بصفتها فاعلا في التنمية واعتبارا لدورها في التجميع والتنسيق والتنشيط، في الطليعة في إطار مهامها إزاء الجماعات المحلية الأخرى، كما سيتعين عليها أن

تتولى دور الوسيط في العلاقات بين الدولة والجماعات المتواجدة داخل المجال الترابي للجهات، وذلك من أجل تحديد أفضل للحاجيات واستعمال أمثل للموارد.

ولهذا،

- في ما يتعلق بالاختصاصات التي سيتم نقلها إلى الجهات، ينبغي على الدولة توفير الموارد المناسبة لها. كما يجب إدراج هذا المبدأ في القانون، على أن تقوم لجنة مختصة بتقييم دقيق لهذه الاختصاصات وحجم التكاليف والموارد؛
- وبخصوص الاختصاصات المنوطة بالجهات، وبالنظر إلى الحاجيات، خلصت اللجنة إلى ضرورة إرساء إصلاح معمق للمالية المحلية.

3.2 ضرورات إصلاح المالية المحلية

شهدت المقتضيات القانونية المنظمة لمالية الجماعات المحلية تحسينات متتالية منذ سنة 1976. ويعود آخر إصلاح في هذا المجال إلى سنة 2009. وقد شكل قفزة نوعية، إلا أنه لم يُحدث، في المجمل، سوى تغييرات تقنية بالأساس.

ومن أجل إدراج الحاجيات التي سيولّدها تطبيق الجهوية المتقدمة ولضمان تناسق مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية الجديد مع مقتضيات المالية المحلية، تتضح ضرورة إجراء إصلاح شامل يأخذ في الاعتبار العناصر التالية:

- تنمية الموارد لتمويل الاختصاصات الجديدة للجهات في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، خاصة في ما يتعلق بالضرائب المحلية والرسوم شبه الضريبية؛
- تحديد المقتضيات المتعلقة بالتحويلات ومخصصات الضريبة على القيمة المضافة والتضامن والموازنة، إن اقتضى الحال؛
- تبسيط المساطر الخاصة بميزانية مختلف المستويات الترابية؛
- إرساء قواعد ومبادئ تنظم التعاقد من أجل تشجيع تناسق تدخلات السلطات العمومية على المستوى المحلي، وبالتالي، تشجيع الاستعمال الأفضل للأموال العمومية؛

وفي انتظار استكمال هذين المشروعين (إصلاح مالية الجماعات المحلية والقانون التنظيمي لقانون المالية)، تقترح اللجنة- كمرحلة انتقالية- تزويد الجهات بموارد ذاتية مناسبة تمكنها من الشروع في تطبيق الجهوية المتقدمة في أقرب الآجال.

4.2 تعبئة متزايدة للموارد

بخصوص تعبئة الموارد، توصي اللجنة أولا بتجنب تشديد الضغط الجبائي الحالي والشروع، عوض ذلك، في إعادة توزيع الموارد بين الدولة والجهات.

وتبلغ نسبة الضغط الجبائي في المغرب حاليا 26% (مع استثناء الاقتطاعات الاجتماعية). وتنوي الدولة التخفيف من هذا الضغط عن طريق تقليص النسب الهامشية للضريبة، خاصة في ما يتعلق بالضريبة على الدخل والضريبة على الشركات (وربما أيضا الضريبة على القيمة المضافة مستقبلا)، مع توسيع الوعاء الضريبي وإلغاء الإعفاءات الجبائية.

وتوصي اللجنة، في مرحلة ثانية، بتطبيق الإجراءات التالية في أقرب الآجال:

- الرفع من حصة الجهات من الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات من 1% إلى 5% كحد أدنى (3,3 مليار درهم)؛
- تقسيم واجبات التسجيل والضريبة الخصوصية السنوية على السيارات بالتساوي بين الدولة والجهات (3,25 مليار درهم)؛
- ضمان استفادة الجهات، بشكل دائم، من جزء من مداخيل الضريبة على القيمة المضافة ورصد هذا الجزء حصريا لبرامج استثمارية؛
- رفع حصة الجهات من الرسم المفروض على عقود التأمين من 13% إلى 25% (160 مليون درهم)؛
- توسيع مجال تطبيق الضرائب المحلية والرسوم شبه الضريبية لصالح الجهات (المطارات، الطرق السيارة، الضريبة البيئية، الأجور عن الخدمات المقدمة...)؛

وستمكن هذه التوصيات من رفع الموارد السنوية الإجمالية للجهات من 1,5 مليار درهم حاليا إلى ما لا يقل عن 8 ملايير درهم (2009 كسنة أساس).

إن تعزيز موارد الجهات سيمكنها من التوفر على قدرة أكبر على الاقتراض في المستقبل. وحيث إن مشاريع الجهات المؤهلة (التي تفرز تدفقا نقديا ذاتيا) يمكنها الحصول على تمويل القطاع البنكي، خاصة أن الاقتراض لا يمثل حاليا سوى 5% من الموارد الإجمالية دون حساب الفائض، توصي اللجنة بتعزيز قدرات صندوق تجهيز الجماعات المحلية والدفع به إلى التعاون مع القطاع البنكي في بعض العمليات.

ويبقى خيار لجوء الجهات إلى سوق السندات الداخلي، ثم الخارجي في مرحلة لاحقة، مطروحا شرط أن تستعد هذه الجهات إلى اعتماد نظام تنقيط خاص بإصداراتها، كما هو الحال بالنسبة للدولة.

وفي الختام، تقترح اللجنة إنشاء صندوق للاستثمارات المختلطة و/ أو الخاصة، التي من شأنها المساهمة بدورها في برامج التنمية الجهوية.

5.2 تثمين الإمكانيات المتوفرة

في ما يتعلق بتثمين الإمكانيات المتوفرة، أوصت اللجنة بما يلي:

- على مستوى التحصيل: تكتسي جهود التحصيل وتحيين عناصر تحديد الخاضعين للضريبة طابعا استعجاليا، خاصة بالنظر إلى وجود إمكانيات جبائية مهمة كما يتضح من الدراسة المتعلقة بالإمكانيات الجبائية للدار البيضاء، والواردة في الجزء الأول من هذا التقرير. وفي هذا الصدد، من شأن إحداث إطار للشراكة بين الجماعات المحلية والدولة، خاصة من خلال إسناد تدبير الوعاء الضريبي إلى المديرية العامة للضرائب وعملية التحصيل إلى الخزينة العامة للمملكة، أن يشكل أداة فعالة لإضفاء المزيد من الموضوعية على هذه العملية ويمكّن النظام الجبائي المحلي من تحقيق أكبر قدر ممكن من المداخيل. وينبغي أن يكون لتدبير هذه الخدمات من طرف الدولة لفائدة الجهات مقابل عادل ومنصف. ولهذه الغاية، يمكن إدخال بعض التعديلات لتبسيط الإجراءات، في انتظار تنفيذ إصلاح المالية المحلية.
- على مستوى الوعاء الضريبي: ينبغي إعادة تقييم الوعاء الضريبي بانتظام من أجل الرفع من مداخيل الضرائب المحلية. وبغية توسيع هذا الوعاء، سيكون من المناسب العمل على تنويعه.
- على مستوى مواءمة النظام الجبائي المحلي مع النظام الجبائي الوطني: ستمكّن هذه العملية، على غرار التقرير السنوي حول النفقات الجبائية الذي تعده الدولة، من تقييم مجموع الإعفاءات الضريبية المحلية بهدف قياس تأثيرها على ميزانيات الجماعات المحلية. وسيشكل هذا التقييم وسيلة لإعادة توجيه سياسة تشجيع الأنشطة الاقتصادية، وتوسيع الوعاء الضريبي وتحسين الموارد في نهاية المطاف.
- على مستوى عائدات الأملاك الجماعية: من الضروري تحديث الإطار القانوني حتى يتسنى تطبيق نظام محاسبي دقيق كفيل بتحديد القيمة الحقيقية لهذه الأملاك. ولهذه الغاية، ينبغي القيام بجرد شامل للأملاك العقارية. وإضافة إلى كون الوعاء العقاري للجهات مهما بالنسبة للمداخيل، فإنه يكتسي أيضا أهمية جوهرية في ما يتعلق بتعبئة العرض العقاري.

وعلاوة على ذلك، ينبغي تمكين الجهات من التدبير الجيد لخزائنها حتى يتسنى لها الاستفادة من موارد إضافية.

6.2 تعزيز الموارد البشرية

إن تعزيز موارد الجهات يتطلب بدون شك تحسين مستوى التأطير على الصعيد الجهوي. ويُطرح هذا المشكل بحدة لا سيما وأن الجهات سيتعين عليها تدبير موارد مهمة، إلى جانب بلورة وتطبيق ومتابعة مشاريعها التنموية. لذا توصي اللجنة بتوفير الشروط الضرورية لجعل الوظيفة العمومية المحلية أكثر جاذبية (توحيد شروط العمل وأنظمة الرواتب والتنقيط والتكوين المستمر والتوظيف بناء على عقود، ...إلخ)، إضافة إلى تطبيق إطار حديث لتدبير الموارد البشرية يأخذ بعين الاعتبار الإنتاجية والأداء.

3. آليات الموازنة وتحويل الموارد: ضرورة تحقيق التضامن الترابي

1.3 التوجهات والمبادئ الرئيسية

إن تعزيز الجهوية يقتضي بالضرورة المزيد من التضامن الترابي. وبالفعل، في المغرب وعلى غرار العديد من البلدان، يؤدي تمركز أماكن إنتاج الثروة في مناطق معينة إلى عدم قدرة الجهات كلها على تغطية احتياجاتها من حيث الإنفاق اعتمادا على مواردها الذاتية. وعلاوة على هذا التفاوت في المداخيل، ينضاف التنوع الجغرافي الكبير الذي يعني بالنسبة لبعض الجهات تكاليف أكبر عند تقديم الخدمات العمومية. ويتعلق الأمر على الخصوص بالمناطق الجبلية حيث يتطلب فك العزلة عن الساكنة تكاليف باهظة على العموم وكذا المناطق الجافة أو شبه الجافة التي تعرف تشتتا كبيرا من حيث أماكن إقامة الساكنة.

وتحقيقا لشرط التضامن الترابي، فإن الحلول المطبقة في مختلف البلدان جاءت ثمرة لمسار طويل وخاص، اعتمد كقاعدة عامة تحويل جزء من موارد الدولة نحو المستويات الترابية الأدنى. وهذا ما يفسر ارتفاع الموارد المحوّلة من الدولة نحو الجماعات المحلية في البلدان التي تتميز بلامركزية متقدمة. فهي تمثل 60% من موارد الجماعات المحلية في الاقتصادات الصاعدة و30% في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE).

إن نجاح الجهوية رهين أيضا بإصلاح نظام تحويل الموارد؛ والحال أن وضع آلية لتحويل الميزانيات ما بين الإدارات يعدّ من أكثر المهام صعوبة في مجال المالية العمومية. فطريقة تصميم هذه الآلية

ترتكز في الغالب على مجموعة معقدة من المتغيرات التي تتداخل فيها الاختيارات السياسية والمبادئ الاقتصادية والاعتبارات التاريخية. ولهذا من الصعب نقلها وتطبيقها من بلد لآخر.

إن مشروع الجهوية المتقدمة، المنبثق من التوجيهات السامية الواردة في خطاب صاحب الجلالة بتاريخ 3 يناير 2010، يتطلب وضع منظومة للتضامن تتجاوز إلى حد بعيد الإطار الضيق والمحدود أحيانا لآليات الموازنة التي يراد منها بصفة عامة تقريب الموارد و/أو التحملات المالية للجهات الأكثر فقرا من متوسط التنمية السوسيو-اقتصادية. إلا أن تميز المغرب بتمركز جغرافي كبير لثرواته وكذا بتباينات ملموسة في تكوينه الجغرافي قد يجعل المعدل الوطني يتحدد في مستوى لا يسمح بضمان الحد الأدنى الضروري من الخدمات الاجتماعية لفائدة الساكنة. فمن الناحية العملية، وعلى سبيل المثال، يؤدي وضع معايير للنفقات المتعلقة بالخدمات الأساسية التي تقدمها الجماعات المحلية في حد ذاته إلى اختلالات بالنظر إلى كون تكلفة النفقات تختلف من جماعة محلية إلى أخرى وخاصة بالنسبة للجماعات الواقعة في مناطق ذات تضاريس وعرة.

وانطلاقا من مقاربة تعتمد التدرج، فإن اللجنة الاستشارية للجهوية ترى أن من اللازم العمل في البداية على الرقي بالجهات التي تعاني من صعوبات تنموية إلى حد معقول في ما يتعلق بمستوى المعيشة قبل تبني منطق ملاءمة الموارد. ولهذا السبب، اقترحت اللجنة إنشاء صندوق للتأهيل سيمكّن من تحسين مؤشرات الجهات المتأخرة في المجالات المتعلقة بالحقوق الأساسية للمواطنين وعلى رأسها الصحة والتعليم. كما ترى اللجنة أن من السابق لأوانه وضع آليات للموازنة الأفقية بالنظر إلى المعيقات البنيوية السائدة حاليا، وهي بذلك تفضل إحداث صندوق للتأهيل الاجتماعي كما تم التطرق إليه أعلاه.

وبموازاة ذلك، تقترح اللجنة إحداث آليتين إضافيتين من شأنهما تقوية التضامن الجهوي. ويتعلق الأمر أولا بمراجعة طرق توزيع التحويلات بهدف تعزيز قدرتها على تحقيق الموازنة، وثانيا بإحداث صندوق للتضامن لفائدة الجهات الأكثر تأخرا.

<u>2.3 تذكير بحصيلة تقييم نظام تحويل الموارد إلى الجهات</u>

نظام تحويل الموارد إلى الجهات نظام عمودي يسمح بتحويل الموارد المالية من الدولة نحو الجهات، من أجل تقليص الهوة بين الموارد التي تتوفر عليها والتكاليف التي تتحملها تبعا للاختصاصات المناطة بها. ويتسم النظام الحالي بما يلي:

- محدودية الموارد نسبيا، حيث لا تستفيد الجهات في الواقع سوى من 5% من حجم الموارد المحوّلة إلى مجموع الجماعات المحلية؛
- تغيّر الموارد المحولة ارتباطا بتقلب المداخيل الخاصة بالتحويلات؛
- محدودية التأثيرات الموازنة لنظام التحويلات الحالي تتجلى من جهة في حاصل أعلى الموارد المحوّلة نسبة إلى أدناها والتي تصل قيمته إلى 18، ومن جهة أخرى في ضعف الارتباط بين الموارد الفردية المحوّلة ومؤشر التنمية البشرية، وبذلك فإن التحويلات إلى الجهات لا تساهم في تقليص الفوارق الترابية بالنسبة للموارد المالية كما يتبين من قراءة معامل التباين (Coefficient de variation) للتحويلات الفردية والذي انتقل سنة 2009 من 0,5 إلى 1,1 بعد اعتماد التحويلات.

والسؤال الذي يمكن طرحه بهذا الخصوص هو: إلى أي حد يسمح نظام التوزيع بإدخال تعديل جديد وما هو معيار التوزيع الذي سيكون الأكثر ملاءمة؟ وما هي طرق وشروط الأهلية الواجب اعتمادها؟ للإجابة عن هذه التساؤلات، وجدت اللجنة الاستشارية للجهوية صعوبات كبيرة وعديدة، تمثلت في عدم وضوح الرؤية وقلة المعطيات وأدوات القياس المناسبة التي تتطلبها هذه العملية. والحال أن هذا المجال الحساس جدا يتطلب لوحده القيام بجرد دقيق للوضع القائم من أجل قياس الفوارق بين الموارد والتحملات بكل موضوعية. ولهذه الغاية، لا ينبغي فقط معرفة الاختصاصات الجديدة التي ستناط بالجهات، ولكن أيضا امتلاك القدرة على تقييم التكاليف المترتبة عن هذه الاختصاصات وحجم الموارد الإضافية.

ولهذا السبب، فإن اللجنة الاستشارية للجهوية عملت على صياغة مقترحات عامة وشمولية حول المبادئ والأهداف التي يجب تطبيقها بالنسبة لهذه المراجعة.

3.3 سبل تحقيق التقدم

تُبرز هذه الخلاصات الأولية أهم مسارات الإصلاح التي يتعين اتباعها خلال مراجعة آليات تحويل الموارد والتي من شأنها بلوغ الأهداف التالية:

تعزيز التأثيرات الموازنة للتحويلات: توصي اللجنة الاستشارية للجهوية بمراجعة معايير التوزيع الحالية بغية إدراج شروط أكثر موازنة. وفي هذا الإطار، ينبغي إلى جانب المعايير الحالية- المتمثلة في المعايير الجزافية والديموغرافية والترابية- إضافة معايير أخرى كفيلة بتقليص التفاوتات المسجلة مثل معيار الإمكانيات الجبائية، وذلك على غرار آليات التوزيع المطبقة على الجماعات المحلية

الأخرى. ويمكن اقتراح معايير أخرى بناء على ارتباطها بالتكاليف المترتبة عن الاختصاصات المسندة إلى الجهات. إلا أنه في الواقع، من الصعوبة بمكان القيام بهذه العملية بالنسبة لبعض الوظائف مثل التنشيط الاقتصادي (Animation économique) للمجالات الترابية أو الوظائف التي تشترك الجهات في أدائها مع الدولة. وكما تمت الإشارة إليه سلفا، لا يمكن اعتماد هذا الخيار إلا بناء على دراسات تجريبية معمقة يُعهد بها إلى لجنة تقنية مختصة.

ومع ذلك، فإن اللجنة الاستشارية للجهوية تشدد على ضرورة القيام، في مرحلة لاحقة، بإحداث صندوق للموازنة متى تحققت الشروط اللازمة لذلك.

استخدام التحويلات المبنية على النتائج: من ناحية أخرى، توصي اللجنة الاستشارية للجهوية باستخدام التحويلات المبنية على النتائج من أجل زيادة فعاليتها، حيث إن نقل موارد إضافية من الدولة إلى الجهات يعني أن فعاليتها لن تتحقق إلا إذا كانت تأثيرات هذه التحويلات تفوق أو تعادل ما تحققه الدولة. وبالفعل، أثبتت التجارب الدولية فعالية هذه الآلية وخاصة في البلدان النامية. فهذا النوع من التحويلات يشجع على تحسين الأداء بالنظر لأنه يجعل الحصول على التمويلات وحجمها رهينين بالنتائج التي تحققها الجهات.

وفي نفس الإطار، يتعين تعويض المراقبة القبلية الصارمة بحوافز قوية تعتمد على الأداء، ناهيك عن المتابعة والتقييم البعدي. وهكذا، يمكن لمعايير الأداء أن تتعلق مثلا بمؤشرات بسيطة كعدد قاعات الدراسة أو عدد الأسرة الاستشفائية الواجب توفيرها أو مؤشرات أكثر تعقيدا تتعلق بتقديم تقارير للافتحاص دون تحفظات، واستعراض خطط تنموية، ودرجة الشفافية وإمكانية اطلاع المواطنين دون قيود على عملية تحضير وإعداد الميزانية، إلخ.

إحداث صندوق للتضامن الجهوي: إن الوضع الحالي للمغرب سيجعل بعض الجهات تستمر في تحمل تكاليف تفوق بكثير المتوسط الوطني. وهذا ينطبق على الجهات الفقيرة، أو المعزولة (الجبلية، أو الجافة أو شبه الجافة)، و/أو ذات الطابع الخاص (من الناحية الجيوستراتيجية على سبيل المثال) التي يقتضي توفيرُ خدمات أو إنشاء بنيات تحتية أساسية بها موارد تتجاوز الموارد الموضوعة رهن إشارتها. وفي هذه الظروف، ترى اللجنة الاستشارية للجهوية أنه من الضروري إحداث صندوق للتضامن كفيل بتقديم الدعم لهذه الجهات وضمان حد أدنى من العدالة والكرامة على امتداد التراب الوطني لجميع المواطنين أينما كان محل إقامتهم.

وينبغي أن يكون هذا الهدف التضامني موجّها بالأساس لفائدة الجهات الأكثر خصاصا، وأن تعطى فيه الأولوية لتوفير الخدمات والبنيات التحتية ذات الطابع الاقتصادي وإن كانت عائداتها متدنية على المدى القصير. وستمكّن هذه الآلية بذلك من تعزيز القدرات الاقتصادية للمناطق مع مراعاة الخيارات المحلية الهادفة إلى تثمين الثروات الطبيعية والثقافية والتاريخية الخاصة بها.

وإضافة إلى ذلك، ترى اللجنة أن موارد صندوق التضامن ستعتمد بطبيعة الحال على مساهمة عمودية من الدولة لفائدة الجهات المعنية: إلا أنها تقترح، في مرحلة أولى، اقتطاع 10% من الموارد الإضافية المخصصة للجهات، لتمثل بذلك الميزانية الأولية. أيضا، تقترح اللجنة الاستشارية للجهوية تكليف لجنة مختصة بتحديد طرق ومعايير توزيع هذه الموارد.

غير أنه تفاديا لتحويل هذا الصندوق إلى صندوق خيري أو للمساعدة الدائمة، تؤكد اللجنة على ضرورة وضع نظام ديناميكي، بحيث تتماشى طرق تخصيص موارده باستمرار مع تغير الفوارق الجهوية زمنيا.

وفي الأخير، فإن ترسيخ مسار الجهوية بالمغرب سيشجع على إعادة صياغة نموذج "مغربي –مغربي" لتحويل الموارد يرتكز أساسا على التأهيل الاجتماعي والتضامن الترابي، في ظل احترام الخصوصيات الجهوية.

4. إجراءات المواكبة

1.4 التعاقد: آلية للحكامة العمومية

تأخذ الممارسات التعاقدية أو الاتفاقية في المغرب أشكالا متنوعة ينخرط فيها في ذات الآن الشركاء العموميون والخواص. وتنقسم هذه الأشكال إلى عقود برامج قطاعية، وعقود بين الدولة والجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية، وآليات للتمويل الاتفاقي الخاص بالمنظمات غير الحكومية، وعقود المدينة التي تجمع بين الدولة والجماعات المحلية والمستثمرين الخواص.

ومن خلال دراسة متأنية لهذه التجارب، يتضح أنها لا تستند دائما إلى إطار مؤسساتي دقيق، ولا تحدد سياسة واضحة ذات أهداف قابلة للقياس تكون موضع تتبع وتقييم، بالإضافة إلى كونها لا تضمن المشاركة الفعالة لجميع المتدخلين.

وفي إطار الجهوية المتقدمة، يقتضي توزيع المهام بين الدولة والجماعات المحلية تنسيقا أكبر في تنفيذ السياسات العمومية، والمزيد من التقارب في عمل مختلف المتدخلين وكذا توحيد الجهود والوسائل تحقيقا للمزيد من الفعالية في الإنجاز.

من هذا المنظور، تؤكد اللجنة الاستشارية للجهوية أن التعاقد يمثل أداة حديثة لتحديد قواعد "العيش المشترك" بين الشركاء، ومساءلة الفاعلين سواء تعلق الأمر بالمنتخبين أو ممثلي الدولة أو المصالح اللاممركزية، وتطوير التدبير العمومي وتبسيط الإجراءات. وهكذا، فإن التعاقد يعتبر آلية منسجمة مع هدف الفعالية والمصداقية المطلوب في التدخلات العمومية.

كما ترى اللجنة أن تحديث العمل العمومي في إطار الجهوية الموسعة يشجع على مزاوجة مفهوم التعاقد مع اللاممركزية، مما يسمح بظهور شبكات جديدة وفاعلين عموميين جدد.

1.1.4 التعاقد: الجهة كفاعل رئيسي في العملية

ترى اللجنة بأن على الجهات أن تمثل الفضاء الرئيسي لبلورة السياسات العمومية في بعدها الجهوي. وهكذا، فالعلاقة التعاقدية بين الدولة والجهة يجب أن تندرج في إطار منظومة تمكّن الجهة من لعب دور محاور لا غنى عنه في تأطير الأنشطة البنيوية التي سيتعين على الأقاليم والجماعات القيام بها. سيصبح إذن من مهام الجهة إبرام تعاقدات مع الدولة، من جهة، ومع المستويات الأخرى من

الجماعات المحلية، من جهة ثانية. وستكون الجهة بذلك مركزا لتنسيق وصياغة واستكمال المقترحات المشتركة ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قبل رفعها إلى الدولة.

وعلى نفس المنوال، يمكن للجهات القيام بتنفيذ سياسات تعاقدية مع المؤسسات العمومية، لا سيما التي تسهر منها على تنفيذ برامج وطنية تغطي مجموع التراب الوطني- مثل برنامج الكهربة القروية الشاملة، وبرنامج تعميم تزويد الساكنة القروية بالماء الشروب، والبرنامج الوطني لبناء الطرق القروية (PNRR)، وبرنامج تعميم الاستفادة من خدمات الاتصالات (PACTE)، وبرنامج مدن بدون صفيح (VSB)، إلخ...، أو البرامج ذات الصلة بالمصالح الوزارية في إطار استكمال برامجها القطاعية.

وتحقيقا لهذه الغاية، سيتعين على الجهات القيام، بالتشاور مع المستويات الجهوية الأخرى، بإعداد استراتيجيات تنموية خاصة بمنطقة نفوذها تعطي معنى حقيقيا لسياسات التعاقد.

2.1.4 **التعاقد: شروطه ومجالات تنفيذه**

إن فعالية هذه المقاربة التعاقدية تستدعي تحقيق شرطين: تعيين ممثل وحيد للدولة على الصعيد المحلي وتبني سياسة لاتمركز موسعة من أجل ضمان تجانس ووحدة العمل العمومي. ويجب بناء على ذلك أن يحتفظ ممثل الدولة بدور التنشيط والدعم والمتابعة والمواكبة.

وترى اللجنة الاستشارية للجهوية أيضا أنه ينبغي لهذه المقاربة التعاقدية أن:

- تركز حسب الأولويات على المجالات الرئيسية حتى يتم تفادي تشتت الجهود والوسائل؛
- تنص بوضوح على أهداف الاتفاق، وعلى الجدول الزمني لتنفيذ العمليات المبرمجة وشروط تمويلها؛
- تحدد بشكل مفصل وبالأرقام التزامات الأطراف المعنية من أجل التمكين من رفع التقارير والمتابعة والتقييم على أحسن وجه.

3.1.4 **منظومة المتابعة والتقييم**

في إطار هذه المقاربة التعاقدية، توصي اللجنة الاستشارية للجهوية بإسناد عملية المتابعة والتقييم إلى هيئة وطنية مستقلة عن السلطة السياسية من أجل تمكينها من ممارسة مهامها بكل موضوعية وحياد. ويتعين على هذه الهيئة رفع تقرير سنوي للتقييم إلى الهيئات الوطنية المعنية.

وإلى جانب ذلك، توصي اللجنة بإخضاع حسابات الجهات لمصادقة مفتحصين خارجيين مستقلين. وتفرض هذه العملية مجموعة من الشروط:

- التحديد المسبق للمعايير والقواعد الواجب تطبيقها: ينبغي تحديد معايير موضوعية يمكن التحقّق منها بسهولة بغية تفادي كل أشكال التقييم غير الموضوعي؛
- لا ينبغي أن يتخذ الإشراف شكل مراقبة لجدوى القرارات التي تتخذها الجماعات الجهوية أو المحلية.

2.4 تعزيز مكانة القطاع الخاص

على الرغم من التحسن الملحوظ في مناخ الأعمال بالمغرب، مازال القطاع الخاص يعاني من إكراهات تحد من نموه. وتتمثل المعيقات الرئيسية التي تواجه مناخ الأعمال خاصة في مجال العقار والمنافسة غير المشروعة من لدن القطاع غير المهيكل والحصول على التمويل إلى جانب تكوين اليد العاملة وتأهيلها والنظام القضائي وكذا الرشوة.

واقتناعا منها بالدور الرئيسي للقطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبضرورة قيام قطاع خاص عصري تنافسي وكفؤ، توصي اللجنة بما يلي:

- إشكالية العقار

- تسريع وتيرة البرنامج الحكومي الخاص بإعادة التأهيل الأولوي للمناطق الصناعية وتوفير العرض العقاري؛
- القيام بتفكير معمق حول تعقد الوضع العقاري الراهن ووضع سياسة عقارية وطنية؛
- اعتماد الجماعات المحلية للمقاربات التي تنهجها الدولة في إدارة الممتلكات؛
- توفير وتحديث قواعد البيانات المتعلقة بالعقار.

- التكوين المهني

- إشراك الجهات والقطاع الخاص بشكل أكبر في تطوير منظومة التكوين عبر شراكات مع مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل؛
- ملاءمة التكوين مع الخصوصيات والحاجيات المحلية؛
- تعزيز العرض الذي توفره مؤسسات التكوين المهني الخاص وضمان مصداقيته من خلال تعزيز المنافسة بين مقدمي الخدمات وتحسين جودة التكوين وإنشاء نظام للاعتماد.

- النظام القضائي

- تقليص آجال تنفيذ المساطر؛
- ضمان تأهيل وتخصص أفضل للمحاكم التجارية؛
- إنشاء مراكز جهوية للوساطة والتحكيم؛
- تحديث نظام النشر والاتصال.

- شراكة استراتيجية جهوية بين القطاعين العمومي والخاص

ارتباطا بمهمتها ذات الصلة بوضع استراتيجيات جهوية وتحفيز التنمية المجالية، يتعين على الجهات القيام بالدعم المباشر للقطاع الخاص وتولي دور التحليل واليقظة الاقتصادية إلى جانب تنشيط فضاء التشاور بين ممثلي القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني. ولهذا الغرض، من الضروري أن تتوفر الجهات على هيئات للتشاور لا يقتصر هدفها على تشخيص وضعية المجالات الترابية وتبادلها، وهو التشخيص الذي سيؤسس لشراكة فعالة بين القطاعين العام والخاص، بل يشمل كذلك تشجيع ظهور واندماج شبكات ومجموعات مقاولات عمودية من خلال تعزيز كافة أشكال تبادل المعلومات واعتماد المعايير الجماعية أو البرامج المشتركة، وكذا عبر تسهيل الحصول على المعارف ونشرها.

3.4 نظام المعلومات الإحصائية

ينبغي تأهيل النظام الوطني للمعلومات الإحصائية، الذي يقوم حاليا على الصعيد المركزي بإنتاج وتحليل ومعالجة ونشر أبرز الإحصائيات العمومية سواء على المستوى الإجمالي (نظام المحاسبة الوطنية، والاحصائيات الوطنية) أو المفصل (الإحصائيات الجهوية)، وذلك من أجل المساهمة بشكل فعال في تطبيق الجهوية الموسعة.

1.3.4 **بلورة نظام وطني للمعلومات الإحصائية على المستوى الجهوي: نظام لا يزال في بداياته**

انسجاما مع التقدم المهم المحرز في مجال إنتاج المعلومات الإحصائية والمحاسبة الوطنية وفقا للمعايير الدولية، قامت المندوبية السامية للتخطيط خلال السنوات الأخيرة بإنجاز العديد من العمليات الإحصائية ذات البعد الوطني والجهوي وفي بعض الأحيان المحلي .

ففي الفترة الأخيرة، قامت المندوبية السامية للتخطيط باتباع استراتيجية لتطوير الإحصاء تهدف إلى وضع آلية لإعداد المحاسبة الجهوية طبقا لمبادئ نظام الحسابات الوطنية الجاري به العمل (نظام

المحاسبة الوطنية لسنة 1993، نظام المحاسبة الوطنية لسنة 2008 مستقبلا). وقد تم في سنة 2010 بلورة ونشر نتائج المرحلة الأولى من هذا العمل المتعلق بالمحاسبة الوطنية (على أساس سنة 1998) لسنتي 2004 و2007. وتطرقت هذه النتائج على الخصوص إلى الناتج الداخلي الإجمالي الجهوي حسب قطاعات الأنشطة (تم تقسيم النشاط الاقتصادي إلى 13 فرعا) ونفقات الاستهلاك النهائي الجهوية للأسر. وكمرحلة ثانية، تعكف المندوبية السامية للتخطيط حاليا على استكمال مختلف مكونات الحسابات الجهوية تماشيا مع متطلبات المحاسبة الوطنية.

2.3.4 إحداث نظام جهوي للمعلومات الإحصائية

تتسم وضعية الإحصائيات الجهوية في جزء كبير منها بعدة نقاط ضعف تؤثر على جودة المعلومات وتوفرها وشموليتها. وأمام هذا المعطى، تقترح اللجنة الاستشارية للجهوية اتخاذ عدة تدابير قصيرة ومتوسطة الأمد.

التدابير القصيرة الأمد:

- وضع برمجة متعددة السنوات للعمليات الإحصائية، في أفق تغيير السنة الأساس للمحاسبة الوطنية والمؤشرات الإحصائية كل خمس سنوات بدلا من كل عشر سنوات؛
- توسيع العينات المستعملة في بعض البحوث الإحصائية بغية ضمان تمثيلية أفضل للمعطيات على المستوى المجالي والحصول على المعلومات الضرورية لإعداد الحسابات الجهوية؛
- وضع مرجع للمقاولات والمؤسسات التابعة لها وكذا هوية وحيدة من خلال تفعيل تبني وتنفيذ النصوص التشريعية التي أعدتها المندوبية السامية للتخطيط؛
- السهر على الرفع من عدد الموظفين وتحسين كفاءتهم على المستويين المركزي والجهوي.

التدابير المتوسطة الأمد:

تهدف هذه الخطوات إلى تحسين المصادر الإحصائية الإدارية (من خلال إدراج البعدين الجهوي والترابي) وكذا إلزامية إتاحة هذه المعطيات (الإحصائيات الجبائية، حسابات المقاولات، الحسابات العمومية،...).

ويبرز هذا المشروع ضرورة إعداد قواعد إحصائية جديدة وإنشاء هيئة جديدة للتنسيق الإحصائي (وهو مشروع يوجد قيد الإنجاز) من خلال إحداث المجلس الوطني للمعلومات الإحصائية.

4.4 القانون التنظيمي لقانون المالية

تطرق القانون التنظيمي لقانون المالية أيضا لمتطلبات مشروع الجهوية المتقدمة. وفي هذا الصدد، تتعلق المبادئ المعتمدة بما يلي:

- قراءة أفضل للمعلومات ذات الصلة بالتوزيع الترابي للاعتمادات المخصصة لكل برنامج: إبراز الجهود المبذولة على صعيد الميزانية بالنسبة لكل جهة من الجهات؛
- تقديم الميزانية بشكل ملائم من أجل تسهيل التعاقد والشراكة مع الفاعلين المحليين وتعزيز اللاتمركز الإداري خدمة للتنمية المحلية؛
- ترجمة الأهداف ومؤشرات الأداء على الصعيد الجهوي.

وسيتم تطبيق هذه المبادئ من خلال الأدوات التالية:

- التفويض التلقائي لصلاحيات منح الاعتمادات إلى المصالح اللاممركزة بمجرد إدراج البعد الجهوي في الاعتمادات؛
- منح صلاحيات أكبر للمشرفين على التدبير في ما يتعلق بتغيير استعمال الاعتمادات المتعلقة بنفس البرنامج/العملية، وما بين المشاريع/العمليات التابعة لنفس البرنامج ولنفس الجهة، وكذا ما بين الجهات المعنية بنفس البرنامج؛
- إضفاء الصبغة التعاقدية على العلاقات ما بين المصالح المركزية واللاممركزة عن طريق تحديد سلسلة المسؤوليات وتوضيح الأهداف العملية والنتائج المنتظرة من التدخلات.

ويتوخى بذلك مشروع القانون التنظيمي لقانون المالية إعطاء زخم جديد لسياسة اللاتمركز التي تنهجها الدولة.

وفي إطار الجهوية المتقدمة، ترى اللجنة الاستشارية للجهوية أن على القانون التنظيمي لقانون المالية أن يضع أدوات الحكامة المالية الترابية الجديدة، من خلال:

- إدراج مبادئ تقاسم الموارد الجبائية بين الدولة ومستوياتها الترابية وتحويل الموارد موازاة مع نقل الاختصاصات؛
- إرساء مبدأ التضامن والموازنة المالية؛
- وضع قواعد لتقييم سياسات الدعم الذي تقدمه الدولة للجهات والجماعات المحلية التابعة لها (التعاقد)؛
- إدماج المقتضيات المنظمة لمساطر الميزانية التي تنظم العلاقات بين الدولة والجهات؛
- وضع برمجة استثمارية على مدى عدة سنوات وفقا للأهداف الاستراتيجية الجهوية.

وبموازاة ذلك، يتطلب انسجام العمل العمومي مواءمة الإطار المنظم لمالية الجهات مع الأحكام الجديدة للقانون التنظيمي لقانون المالية. وهكذا، ينبغي أن تتم البرمجة على مدى عدة سنوات، على سبيل المثال، ضمن إطارات جهوية للنفقات المتوسطة الأمد، تقوم كل جهة بإعدادها، وضمن إطارات شمولية للنفقات المتوسطة الأمد، تشمل كافة الحاجيات المعبر عنها مع تنسيق إمكانيات التمويل.

وفضلا عن ذلك، ولأغراض المتابعة والتقييم، ينبغي على كل جهة إعداد تقرير جهوي للأداءات. وتجمّع هذه التقارير ضمن تقرير سنوي يرصد أداء الجهات ويرفع إلى البرلمان مع مشروع قانون المالية من أجل متابعة أوجه استخدام تحويلات الدولة على المستوى الترابي.

خاتمة

بعد دراسة مستفيضة لموضوع الجهوية، من المنظورين الاقتصادي والاجتماعي، يتضح أن المغرب لا يزال يعاني من تفاوتات حقيقية بين الجهات، حيث يتميز توزيع الثروات حسب الجهات بتمركز كبير في الشريط الساحلي الممتد من طنجة إلى أكادير (الدار البيضاء الكبرى، والرباط–سلا–زمور-زعير، وسوس–ماسة-درعة، وطنجة-تطوان، ومراكش-تانسيفت-الحوز). وعلى الصعيد الاجتماعي، تنعكس هذه التفاوتات على قطاعات التعليم والصحة والاستفادة من الخدمات الأساسية (الماء الصالح للشرب والكهرباء والسكن).

ومن ناحية أخرى، تظهر دراسة المالية المحلية معطى بارزا، وهو أن الوضعية الحالية للجماعات المحلية عموما والجهات خصوصا لا تتلاءم -من حيث الموارد- مع الأهداف التي قد يتوخاها لها مشروع الجهوية المتقدمة. وموازاة مع ذلك، تم رصد اختلالات أخرى ذات الصلة بالتحصيل والإمكانيات الجبائية والاقتراض، وكذا الموارد البشرية والمساطر المتعلقة بالميزانية. وهي إكراهات من شأنها أن تحدّ من قدرة الجماعات المحلية على تقديم خدمات عمومية ملائمة، كمّا ونوعا، والمساهمة الكاملة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجالات الترابية في إطار الجهوية المتقدمة.

لذا، من الضروري القيام بعملية تأهيل اجتماعي قصد التصدي لأوجه النقص الكبرى المسجلة في ميادين الصحة، والتعليم، والبنيات الطرقية، والتزود بالماء الصالح للشرب والكهرباء والسكن الاجتماعي. إلا أن هذه العملية لوحدها لن تضمن تحقيق التكافؤ على المستوى الجهوي، إذ يجب تعزيزها عن طريق استكشاف ووضع آليات تضامن فعالة تجسدُ التكامل والتلاحم بين الجهات. ومن شأن هذه الآليات أيضا أن تساهم في التخفيف من التداعيات المرتبطة بتمركز الثروات والتأخر عن ركب التنمية وكذا بالخصوصيات الجغرافية والديموغرافية لبعض الجهات.

ويظل تعزيز قدرات الجهات على الانخراط بشكل تام في مشروع الجهوية المتقدمة رهينا إلى حد كبير بمختلف الإصلاحات والتدابير التي سيتم اتخاذها بهدف تثمين وتنويع والرفع من الموارد المالية للجماعات لتمكينها من الاضطلاع بمهامها الجديدة. إن المصداقية السياسية للجهة تقتضي توفير مستوى من الموارد يفوق بشكل ملموس المستوى الحالي حتى يتسنى تنشيط وتحريك عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بدعم وانخراط من الفاعلين المحليين، سيما القطاع الخاص. وينبغي أن تشمل هذه القفزة النوعية الضرورية أيضا إعادة تجديد المساطر من أجل فتح المجال أمام تعزيز السياسة التعاقدية

وتوفير قاعدة فعلية لعملية اللاتمركز. يتعلق الأمر إذن ببرنامج واسع يمتد لسنوات متعددة ويتطلب تنفيذه الالتزام بأمرين: الوضوح والتدرج.

وإجمالا، وبصرف النظر عمّا تعكسه من طموح، فإن مختلف توصيات اللجنة الاستشارية للجهوية المتعلقة بهذا المجال يحكمها، رغم كل شيء، هاجس الواقعية والمرونة، حيث روعي في وضعها أهمية التطورات المؤسساتية والوظيفية للمشروع والهوامش التي يتيحها الإطار الماكرو اقتصادي والمالية العمومية دعما لعملية إصلاحية من هذا الحجم.

أهم المقتضيات التنظيمية المتعلقة بتنفيذ المقترحات

الموضوع	محور الإصلاح	نوعية النص القانوني	المراجع القانونية
تأهيل الجهة	إحداث صندوق للتأهيل الاجتماعي	قانون	قانون المالية
تأهيل الموارد	إرساء مبدأ تحويل الموارد موازاة مع نقل الاختصاصات	قانون	القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 02-09-1 بتاريخ 18 فبراير 2009
	تقاسم الضرائب الوطنية بين الدولة والجهات	قانون	قانون المالية
	تحديد معايير توزيع الضرائب الوطنية	مرسوم	معايير تنظمها حاليا دورية وزير الداخلية رقم 49 الصادرة بتاريخ فاتح يناير 1996، بالنسبة للضريبة على القيمة المضافة
	إعادة تثمين وتنويع الوعاء الضريبي للجبايات المحلية	قانون	القانون رقم 06-47 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 195-07-1 بتاريخ 30 نونبر 2007
	ملاءمة الجبايات المحلية والوطنية	قانون	القانون رقم 06-47 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 195-07-1 بتاريخ 30 نونبر 2007
	تدبير الجبايات المحلية من طرف المصالح التابعة للدولة	اتفاقية شراكة	---
	تحسين مساهمة الرسوم شبه الضريبية في تمويل ميزانيات الجهات	مرسوم	- القانون رقم 89-30 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الجاري به العمل بصفة انتقالية بموجب القانون رقم 07-39 - تنص المادة 31 من القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية على إحداث الأتاوى والأجور عن الخدمات المقدمة بموجب نص تنظيمي
	تحديث الإطار القانوني الذي ينظم الأملاك الجماعية	قوانين	- الظهير الشريف الصادر بتاريخ 30 نونبر 1918 والمتعلق بالاحتلال المؤقت للملك العمومي - الظهير الشريف الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1921 والمتعلق بالأملاك البلدية - الظهير الشريف الصادر بتاريخ 28 يونيو 1954

			والمتعلق بأملاك الجماعات القروية - مشروع مرسوم يوجد قيد الدراسة
	توسيع إمكانيات صندوق تجهيز الجماعات المحلية	قانون	القانون رقم 90-31 المتعلق بإعادة تنظيم صندوق تجهيز الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 5-92-1 بتاريخ 5 غشت 1992
	لجوء الجهات إلى سوق السندات وصناديق الاستثمار (Fonds d'investissement)	قانون	القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 02-09-1 بتاريخ 18 فبراير 2009
	التدبير الفعال للخزينة	مرسوم	المرسوم رقم 441-09-2 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 والمتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية
تطوير القدرات التدبيرية	إصلاح الوظيفة العمومية المحلية	قانون ومرسوم تطبيقي	يخضع حاليا الموظفون المحليون للجماعات المحلية للظهير الشريف رقم 008-58-1 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والمرسوم رقم 738-77-2 الصادر بتاريخ 27 شتنبر 1977 بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات
	التدبير المفوض للمرافق العمومية	قرارات وزارية	ينص المرسوم رقم 362-06-2 بتاريخ 9 غشت 2006 بتطبيق القانون رقم 05-54 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العمومية على أن طرق وكيفيات إعداد ملفات طلبات عروض المنافسة ونماذج العقود الخاصة بالتدبير المفوض للمرافق العمومية للجماعات المحلية تحدد بمقتضى قرار صادر عن وزير الداخلية.
التضامن الترابي	إحداث صندوق للتضامن	قانون	قانون المالية
	إرساء مبدأ التضامن والموازنة المالية	قانون	القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 02-09-1 بتاريخ 18 فبراير 2009
تأهيل إطار الميزانية	إدراج المقتضيات الخاصة بالمساطر الميزانية المنظمة للعلاقات المالية بين الدولة والجهات	قوانين	- القانون التنظيمي رقم 98-7 لقانون المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 138-98-1 بتاريخ 26 نونبر 1998 - القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 02-09-1 بتاريخ 18 فبراير 2009

	الملاءمة مع الإطار المنظم لميزانية الدولة	قانون	القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 02-09-1 بتاريخ 18 فبراير 2009
	تعزيز آليات البرمجة المتعددة السنوات	قرار	تنص المادة 14 من القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية على أن كيفية إعداد برمجة متعددة السنوات تحدد بمقتضى قرار مشترك لوزير الداخلية ووزير المالية.
	تعديل تبويب الميزانية	دورية	الدورية المشتركة لوزير الداخلية ووزير المالية رقم 171، الصادرة في 17 دجنبر 1999
	تبسيط مسطرة تقديرات الميزانية	دورية	دورية وزير الداخلية المتعلقة بالإجراءات الواجب اتباعها لإعداد ميزانيات الجماعات المحلية
	تبسيط مساطر التنفيذ	مرسوم	المرسوم رقم 441-09-2 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 والمتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية
	تصفية الاعتمادات المرحلة	قانون	القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 02-09-1 بتاريخ 18 فبراير 2009
	توحيد الإجراءات والمشاريع (Mutualisation des actions)	قانون ومرسوم تطبيقي	- القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 02-09-1 بتاريخ 18 فبراير 2009 - المرسوم رقم 441-09-2 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 والمتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية
إجراءات المواكبة	تنفيذ سياسة التعاقد	مرسوم	---
	إحداث هيئة وطنية للتتبع والتقييم	قانون	---
	التصديق على الحسابات من طرف مفتحصين خارجيين مستقلين	قانون ومرسوم تطبيقي	- القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 02-09-1 بتاريخ 18 فبراير 2009 - المرسوم رقم 441-09-2 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 والمتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية
	إحداث نظام جهوي للمعلومات الإحصائية	قوانين ومراسيم	- المرسوم رقم 1298-07-2 بتاريخ 15 نونبر 2007، المتعلق باختصاصات المندوب السامي للتخطيط

			- المرسوم رقم 2-02-397 الصادر بتاريخ 17 يوليوز 2002 الذي يحدد اختصاصات وتنظيم وزارة التوقعات الاقتصادية والتخطيط - المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 67-370 الصادر بتاريخ 5 غشت 1968 المتعلق بالدراسات الإحصائية (لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية) - المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 67-371 الصادر بتاريخ 3 شتنبر 1968 الذي يحدد تكوين وتنظيم لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية
	إحداث مرصد المالية المحلية	مرسوم	المرسوم رقم 2-09-441 بتاريخ 3 يناير 2010 والمتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية
	اعتماد البعد الجهوي في سياسات تحفيز القطاع الخاص	قانون	القانون رقم 95-18 بمثابة ميثاق للاستثمار الصادر بتنفيذه الظهير رقم 213-95-1 بتاريخ 8 نونبر 1995
	إعداد دليل المقاولات ونظام الهوية الوحيدة	مرسوم	مشروع قيد الدراسة
	إحداث نظام الاعتماد	قرارات وزارية	ينص المرسوم رقم 2-09-717 الصادر في 17 مارس 2010 بتطبيق القانون رقم 00-01 المتعلق بتنظيم التعليم العالي على أن الاعتمادات يمنحها وزير التعليم العالي
	تعديل القوانين المنظمة للعقار	قوانين	- الظهير الشريف الصادر بتاريخ 2 يونيو 1915 والمتعلق بتسجيل العقارات المقيدة - الظهير الشريف الصادر في فاتح يوليوز 1914 والمتعلق بالملك العمومي - الظهير الشريف الصادر في 30 نونبر 1918 والمتعلق بالاحتلال المؤقت للملك العمومي
	تبسيط مساطر تنفيذ الأحكام القضائية	قوانين	- القانون رقم 95-15 بمثابة مدونة التجارة الصادر بتنفيذه الظهير رقم 83-96-1 بتاريخ

			فاتح غشت 1996 - القانون رقم 95-53 القاضي بإحداث المحاكم التجارية والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 65-97-1 بتاريخ 12 فبراير 1997 - الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 447-74-1 الصادر بتاريخ 28 شتنبر 1974 المتعلق بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية
	تعزيز أنظمة التكوين القانوني لصالح المحاكم التجارية	قانون	القانون رقم 01-09 المتعلق بالمعهد العالي للقضاء الصادر بتنفيذه الظهير رقم 240-02-1 بتاريخ 3 أكتوبر 2002
	إحداث مراكز جهوية للوساطة والتحكيم	قانون	الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 447-74-1 الصادر بتاريخ 28 شتنبر 1974 المتعلق بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية

التقطيع ا هوي

أولا: نظرة عامة حول المقاربة المعتمدة

في إطار مشروع الإصلاح الهادف إلى إحداث جهوية متقدمة، تمثل عملية تقطيع التراب الوطني إلى وحدات جغرافية ومجالية (أي إلى جهات) الظاهرة المادية الأكثر بروزا والأكثر هيكلة بالنظر إلى الأهداف المحددة لهذا الإصلاح، سواء السياسية منها أو المرتبطة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويتعلق الأمر في الواقع بعملية صعبة، حيث تتداخل فيها القضايا ذات الصلة بالمعايير المعتمدة، وتدبير الموروث من المكتسبات، والحفاظ على التوازنات والوحدة، وتحديد مستويات التدخل، وغيرها. من هنا تتجلى أهمية القيام، في هذا الجزء الأول، باستعراض مختلف هذه القضايا بغية تسليط الضوء على القناعات المتعلقة بالمبادئ التي انطلقت منها اللجنة الاستشارية للجهوية لدعم مقترحاتها بهذا الخصوص.

أ- التقطيع الجهوي: مسألة مثيرة للجدل على الصعيد الدولي

1. يتطرق جانب رئيسي من المهام التي أسندها جلالة الملك إلى اللجنة الاستشارية للجهوية في الخطاب الذي ألقاه بتاريخ 3 يناير 2010 إلى مسألة التقطيع الجهوي. ويتعلق الأمر بالحاجة إلى إحداث *جهات قائمة الذات وقابلة للاستمرار*، من خلال بلورة *معايير عقلانية وواقعية* تنسجم مع مشروع *الجهوية الموسعة* المستهدفة، وهي الجهوية التي يتم تصورها بناء على هدفيها الرئيسيين: انبثاق *مجالس ديموقراطية* ذات *صلاحيات وموارد ملائمة* وتوجهها نحو النهوض *بالتنمية الجهوية المندمجة*.

2. من هذه الزاوية، فإن تقطيع البلاد إلى وحدات ترابية جهوية يكتسي أهمية خاصة بالنظر لعدة عوامل، بفعل العدد الكبير من التساؤلات (النظرية والمبدئية والبراغماتية والعملية) التي يثيرها المنهج المتبع في إعداد هذا التقطيع. وفي حين تعد *قابلية استمرارية* الجهة شرطا أساسيا لضمان نجاعة هذا التقطيع، فإن طبيعة هذا الأخير وحجم *التعديل* المفترض تطبيقه ونوع *المعايير* التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار (بطريقة ترجيحية وتراتبية) و*المقاربة* الواجب اتباعها لتحقيق ذلك، كلها تساؤلات محورية تطرح في سياق هذه المقاربة.

3. وينبغي التذكير بأن محاولة من هذا القبيل تتطلب أيضا تقويم التقطيع الحالي المعمول به منذ سنة 1997 وكذا نقاط ضعفه. فقد كان هذا التقطيع موضوع انتقادات عديدة همت أسسه وركائزه، ومدى ملاءمته وفعاليته، بل أيضا احتمال كونه يشكل في حد ذاته عقبة أمام تجانس التدخلات وفعاليتها على

المستوى الجهوي. وبدل التطرق بشكل مباشر لمجموع هذه الملاحظات وجوانبها العديدة المسلم بها أو التي تعتبر موضوع خلاف، اخترنا في هذا التقرير التطرق - انطلاقا من معايير محددة - إلى موضوع التقطيع بشكل عام، مما سيمكن من وضع نواة لبدائل محتملة وكذا تسليط الضوء، بشكل غير مباشر، على الاختلالات المسجلة في جوانب عديدة من التقطيع الحالي.

4. تشير التجارب القديمة والحديثة التي شهدتها مختلف أرجاء العالم، بصورة متكررة ومنتظمة، إلى وجود قاسم مشترك بينها: كل مشروع حكومي للجهوية يواجه دائما مشاكل ثابتة وعويصة ومعروفة من قبيل عدد الجهات التي ينبغي إحداثها ونوعيتها وحجمها والعناصر الضرورية لتعريفها وبالتالي تحديدها. ورغم تعدد الممارسات والنماذج المطورة عبر العالم وتنوع التحليلات والبحوث التي تناولت هذه القضايا، لم يتمكن المختصون لحد الآن – وعلى ما يبدو- من إيجاد الأدوات العملية والآمنة الجاهزة للاستعمال من أجل وضعها تحت تصرف صناع القرار المعنيين. *وبكل بساطة، ليس هناك علم دقيق قائم الذات يعالج مسألة التقطيع الترابي. فهذا الأخير ينطوي على خيارات تمليها اعتبارات استراتيجية يتم تحديدها مسبقا*، حيث إن التقطيع الجهوي غالبا ما يبدو، في آخر المطاف، كعملية تكتسي بعدا خلافيا، خاصة عندما يغيب عن الأذهان الهدف النهائي الذي كان من وراء إعداده والذي يفترض منه تحقيقه. وبذلك، *فإن توزيع وعدد وحجم واختصاصات الجهات المقترح إحداثها في إطار تقطيع معين كانت (وستبقى) موضع نقاش واحتجاج لا نهاية لهما من طرف كل الجهات المعنية*. وقد أخذت اللجنة الاستشارية للجهوية مختلف هذه التساؤلات والصعوبات بعين الاعتبار واتفقت على اعتماد المقاربة الأكثر انسجاما، والأقل إشكالا أيضا، من خلال وضع ترتيب بالأولوية للمعايير المستخدمة كمفاتيح للقيام بهذه العملية، ومحاولة إدراج أكبر عدد ممكن من المعايير الأخرى دون التأثير سلبا على تجانس الأهداف ونجاعة النتائج المنشودة.

ب- ما المقصود بالجهة المراد إحداثها؟

5. واجهت اللجنة الاستشارية للجهوية، في إطار إعداد عملية التقطيع، العديد من الإشكاليات والأسئلة المحيرة؛ إلا أنه توجب عليها أيضا التغلب على مشكلة من نوع آخر تتمثل في كون التقطيع غالبا ما ينظر إليه باعتباره الواجهة المباشرة والأكثر بروزا للإصلاح الجهوي. وبالنظر للرهانات التي يتمخض عنها هذا التقطيع على المستوى الترابي والاقتصادي والاجتماعي، فإن الموضوع يكتسي بدون شك حساسية كبرى لدى الساكنة والطبقة السياسية والإدارة الترابية على السواء، وهذا ما يفسر هيمنته خلال النقاشات الدائرة حول الجهوية واحتلاله حيزا كبيرا منها. وفي هذا الإطار، وفي سياق

التقدم الذي يمثله الانتقال إلى الجهوية المتقدمة وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بها، أقرت اللجنة الاستشارية للجهوية على *أنه لا يجوز ولا يجب اعتبار التقطيع الترابي الرهان الرئيسي لهذه العملية الإصلاحية*. ودون التقليل من أهمية التقطيع أو طابعه الهيكلي، تؤكد اللجنة الاستشارية للجهوية على أهمية اعتباره *جانبا تقنيا من جوانب منظومة الإصلاح*، تتحدد ملامحه في جزء كبير منها من خلال وكنتيجة للمحتوى المؤسساتي للإصلاح الجهوي في مظاهره المؤسساتية والوظيفية. وفي خضم النقاش الجدلي أو الخلافي الذي يثيره هذا الموضوع، ينبغي عدم إغفال كون التقطيع يرمي إلى تحقيق الأهداف المؤسساتية والوظيفية المرجوة على الصعيد الترابي، *والتي تكتسي طبيعة سياسية (الدمقرطة) واقتصادية واجتماعية (التنمية)*. وبالتالي، فإن سداد التقطيع سيقاس بالنظر إلى نجاعته؛ كما سيقاس أيضا من خلال قابليته للاستمرارية التي تنبثق بدورها عن الانسجام الذي يشكل قاعدته. إن القابلية للاستمرار، أي *تجنب حالة عدم الاستقرار*، تحيل على إمكانية إدراج التقطيع المعتمد ضمن فترة زمنية طويلة بما يكفي لتمكين المنظومة الجهوية من التماسك والتطور وتمكين الجهات الجديدة من إرساء ركائزها عبر التراكم والتطور مع مرور الزمن. وبصيغة أخرى، ينبغي للوحدات الترابية التي سيتم إحداثها أن تشكل في نفس الوقت أحواضا للحياة الاجتماعية تضمن للمواطنين، قدر المستطاع، سبل العيش المشترك (بمختلف أبعاده) في أحسن الظروف الممكنة ومجالات ترابية تكفل أفضل شروط الفعالية والنجاعة في تطبيق سياسات التنمية البشرية والاقتصادية والثقافية، وذلك انسجاما مع روح ونص الخطاب الملكي.

6. إذا كان مفهوم *الجهة*، بصفتها إطارا ترابيا للعمل والتدبير، يظل نقطة خلاف وكذا مصدرا لاستفهامات كبرى في أوساط المختصين والفاعلين السياسيين، فهذا يعزى بشكل كبير إلى تعدد التعريفات الشائعة، المرتبطة بدورها بعدة أسباب منها:

- أنّ كلمة "جهة" تحمل في طياتها العديد من المعاني، مما يحيل إلى العديد من التأويلات. وإذا ما اقتصرنا على الاستعمالات الأكثر شيوعا، يمكننا التمييز بين سبع دلالات مختلفة: *فالجهة قد تكون ثقافية أو تاريخية أو عسكرية أو اقتصادية أو إحصائية أو جغرافية أو إدارية*. وهي دلالات وتركيبات متعددة مما يفسر حالات سوء الفهم والاختلاف وعدم الرضى. *وبصيغة أخرى، ونظرا*

لكون تعريف معنى الجهة يعتمد أساسا على المنظور الذي يتم من خلاله تقييمها، فإن محتواها وحجمها ونطاقها تتغير بتغير هذا المنظور.

- أنّه، بفعل تعقد بنية ومكونات المجالات الترابية داخل نفس البلد، نادرا ما تكون المعايير المكونة لنفس الجهة متشابهة أو متطابقة حتى يمكن تجميعها داخل فئات موحدة المعايير. وعلاوة على ذلك، فالاستعمالات المتنوعة التي تميز كل تنظيم مجالي، والتي تنعكس من خلال الخصوصيات المحلية، تعيق أية محاولة للتصنيف ضمن مجموعات متميزة.
- ثالث الأسباب وراء عدم الرضى المشار إليه يرتبط بالمحاولة، المستمرة والواهمة، لإيجاد تقارب أو توفيق مفترض للعديد من النماذج والأنماط: النموذج "العقلاني" لبناء "الجهة النموذجية" أو تركيبها، التي تكون موضع دراسة بحتة والتي يمكن إعادة إنتاجها وإسقاطها بكل سهولة؛ *ونموذج بلورة إطار سياسي وإداري ناجع لإدارة المجالات الترابية لبلد معين في فترة معينة من تطوره التاريخي والجغرافي والمجتمعي والمؤسساتي*. فالمثالية المطلقة التي ينشدها النموذج الأول تفندها نسبية (ووظيفية) النموذج الثاني!

7. إنّ اجتماع مختلف هذه العقبات عادة ما يؤدي إلى زيادة الغموض والشكوك وإثارة التحفظات حيال مشروع معين لتحديد مفهوم الجهة إلى حد أن دفعت هذه الوضعية العديد من منظري المجال الترابي، في سياق دراستهم للظاهرة الجهوية، إلى إبداء شكوك بشأن الوجود الفعلي للجهة ككيان "مستقل بذاته". والنقاشات الدائرة حول نسبية مفهوم الجهة هي نقاشات حقيقية لم تُحسم بعد ولم تنجح في تقريب وجهات نظر متباعدة حول تعريف عام ومشترك. *لذا، يجب التذكير بأهداف الإصلاح الحالي وأخذها بعين الاعتبار من أجل المضي قدما*. وعندما نطرح تساؤلات ذات طابع سياسي ومؤسساتي على الخصوص، كما هو الحال هنا، فإن *محاولة رسم حدود لإطار ترابي معين ينبغي أن تنطلق من مسلمة مفادها أن تنفيذ أي عمل سياسي يتطلب إدراجه داخل فضاء ملائم*. وينبغي ألا يكون هذا الفضاء، مهما كبر الحجم الجغرافي المخصص له أو صغر، مجرد كيان سطحي وظرفي، بل يتعين عليه أن *يعكس الأغراض المنشودة من المشروع السياسي والاقتصادي والاجتماعي، من جهة، وأن يتطابق مع الواقع الملموس، من جهة أخرى.*

8. بطبيعة الحال، لا يُعتبر المغرب استثناء في ما يخص الانشغالات التي أثيرت خلال المناقشات المتعلقة بالتقطيعات الترابية. فقد شكلت هذه الانشغالات موضوع نقاشات حادة داخل الأوساط السياسية والأكاديمية، في جل المناسبات التي همت الإصلاحات أو المبادرات التي تتعلق باللامركزية أو الجهوية أو هما معا؛ وخير دليل على ذلك تعددُ مقترحات التقطيع الجهوي (لا سيما تلك المقدمة من طرف الأحزاب السياسية التي تم الإصغاء إليها) التي أعقبت إطلاق المبادرة الملكية للجهوية المتقدمة والتي تميزت بتباينها بل تناقضها أحيانا. ومع ذلك، يمكن أن نلاحظ أن الوضع الحالي يختلف كثيرا عمّا كان عليه الحال في السابق: فالتوجهات التي تم وضعها لمشروع الجهوية المتقدمة هذه المرة – فضلا عن كونها تندرج ضمن سياق جديد بقلة التشنج – ترتكز على شرطين أكثر ثباتا ودقة ويقرهما كافة الفاعلين السياسيين: أولهما مؤسساتي/سياسي فيما يكتسي الثاني طابعا وظيفيا وعمليا واضحا. ويهدف الشرط الأول إلى *تعزيز وتعميق شروط الإرتقاء بأحد مستويات التدخل على الصعيد الجهوي، وهو يمثل أحد مستويات اللامركزية الفعلية، التي تكمّل درجة اللاتمركز وتتوافق معها*. أما الشرط الثاني، فيهدف *إلى الرفع من فعالية تدخل الدولة وتحسينه* وربما كذلك التغلب على الاختلالات الحالية التي يكتنفه. وبحكم أخذ هذين الشرطين بعين الاعتبار، أصبح الأمر يتعلق بالأساس *بالجهة بمعناها المؤسساتي والوظيفي*؛ فالتقطيع الجهوي لا يمكن أن يتم فقط بناء على معايير إدارية بحتة. كما يتعين على التقطيع أن يوفّر الشروط الضرورية لضمان نجاعته واستمراريته من خلال تطابقه مع *واقع سوسيو-اقتصادي ميداني*، وهو الهدف النهائي للعمل المنتظر منه.

ج- المقاييس المعيارية الاعتيادية وعلاقتها بالنسيج الترابي الوطني ومراحل إنجاز التقطيع

9. في حالة تفترض العادة وجود نموذج تقطيع موضوعي في حد ذاته تكون له أدواته ووسائله الخاصة، فإن الواقع المغربي كما نعيشه يختلف كثيرا عما يقتضيه مثل هذا المسار؛ *لهذا فالنسبية والواقعية أمران مطلوبان هنا*. إلا أن هذا لا يمنعنا من استعراض هذه المعايير التي تثار عادة لنبرهن - بالعكس- على أن طبيعتها لن تكون مجدية في الوصول إلى التقطيع ذو الطابع المؤسساتي والوظيفي المناسب الذي ننشده.

10. ولنتطرق في البداية للتناقض التالي: للوهلة الأولى، يبدو أن المغرب – بالنظر إلى تاريخه وتركيبته الجغرافية وأشكال التنظيم الاجتماعي السائدة فيه – يتوفر على مميزات جلية تؤهله لإرساء جهوية يسهل تصورها من الناحية الترابية، ما دامت السمات التاريخية والجغرافية والاجتماعية والثقافية مترسخة ومتنوعة بقوة. ومع ذلك، وبتجاوز هذه المظاهر، نلاحظ على الخصوص أن المغرب يتميز أيضا *بغياب أي تقليد جهوي، فبالأحرى تقليد ذي نزعة جهوية مهيكل أو رسمي بارز بشكل قوي* ويمكن اقتراحه ليشكل نقطة انطلاقة للتقطيع المزمع إنجازه. ويتأكد هذا التناقض اللافت للنظر عند تحليل المرجعيات السابقة الذكر بمختلف أنواعها، واحدة تلو الأخرى: التاريخية والجغرافية والأنتروبولوجية أو السوسيولوجية.

11. ولتكن نقطة البداية هي التاريخ. إن تداخل العناصر التاريخية مع إشكالية التقطيع جد معقد في حد ذاته لدرجة يصعب معها تحليله بشكل مستفيض. واختصارا، يمكننا القول بشكل عام إن استخدام التاريخ في بعض الأحيان لتأييد نظرية وجود توجهات جهوية بالمغرب، على الأقل إذا أخذنا بعين الاعتبار الفترة التي تبدأ في القرن السادس عشر، اعتمد على مصدرين رئيسيين للبرهنة: تنوع الأوساط وأنماطِ العيش التي تطابقها والخصوصيات اللغوية.

12. فمن جهة، استطاع تنوع البيئات الاجتماعية وتعدد الخصوصيات الثقافية وأنماط العيش، وكلها حقائق لا تقبل الجدال، تغذية فرضية وجود توجهات تميل إلى التجويه – من حيث القراءة والتأويل وحتى من حيث البناء الإيديولوجي– وذلك ارتباطا ببعض التجليات الواضحة لطرق تسيير الدولة المغربية خلال القرون الأخيرة والمعالجة التاريخية التي خضعت لها. وقد كان موضوع الخلاف الرئيسي هو مدى قوة المراقبة الفعلية التي مارستها الدولة المركزية على المجالات الترابية والساكنة، وهي مسألة محورية ضمن النقاش الذي يتناول *السيبة (أو بلاد السيبة)* التي لوحظت في بعض المناطق وكذا الخلط الذي انتشر بشأن طبيعتها (حيث كان البعض يعتبرها نوعا من النزعة إلى الانشقاق). وفي الواقع، ينبغي التأكيد بهذا الخصوص على أن الدولة المغربية (وعلى رأسها السلطان) كانت تمارس سلطتها وإدارتها عبر القرون من خلال أشكال مرتبطة بهذا الوضع بالنظر إلى *وسائل المراقبة وموازين القوى السائدة في الفترة قيد الدراسة*. وقد تأكد اليوم بوضوح أن" *السيبة*" تعني بالأحرى عدم خضوع الساكنة التي تعيش في المناطق البعيدة عن المركز أو ذات التضاريس الوعرة للضرائب وباقي أنواع الرسوم خلال فترات قد تطول مدتها أو تقصر، نظرا لعجز الدولة عن فرض هذه الضرائب

بنفس السهولة التي كانت تفرضها بها في المناطق التي يسهل الوصول إليها. فوضعية السيبة لم تعن ولم تفرز أبدا مجالات ترابية بالمعنى المستعمل في حالة الانشقاق السياسي، أي بروز أقاليم ترفض النفوذ السياسي للسلطان ومشروعيته، وهما أمران يرسخهما عقد البيعة الأساسي. والحقيقة أن وضعية السيبة لم تكن تعني ولم تنتج أبدا كيانات جهوية متحررة أو مستقلة، بل إن *تاريخ المغرب هو تاريخ بلد موحد اتسم – مع افتراض ثبات العوامل الأخرى– بالتمركز وكان يتوفر على الوسائل والإمكانيات التي تتوافق مع عصره.* وماعدا بعض الفترات النادرة والاستثنائية (خلال فترات الضعف التي تلاها تنافس للفوز بالسلطة)، لا يتضمن تاريخ المغرب في القرون الأخيرة ما يشير إلى وجود تنظيم سياسي جهوي معترف به بهذه الصفة واستمر لمدة معينة أو كانت له مقومات قد تجعل تجزئة البلاد أمرا واردا. وكخلاصة، فعقد البيعة وإمارة المؤمنين -اللذان يعدّان إحدى المميزات المؤسسية المغربية وما يلازمه من رفعة سلطة السلطان- يشكلان مقومين وخاصتين للدولة الوحدوية العريقة. ولهذا، فالبراهين المصوغة انطلاقا من قراءة تاريخ المغرب تُجهض أي مشروع للتقطيع الجهوي الذي قد يعتمد على إرث البلاد في هذا المجال. ولا داعي للقول إن هذا أمر محمود.

13. وعلى مستوى آخر، فإن التعددَ المؤكد لأصول ساكنة المغرب، لا سيما ما يقترن به من تعدد للأعراق واللهجات، وأشكالَ التنظيم الاجتماعي التقليدي التي سادت بالمغرب (والتي اختلفت بين مجموعات قبلية ذات نمط عيش رعوي، ومجموعات ذات تقاليد ترتكز على *الاستقرار* في القرى، ومجتمعات "القْصور" الواقعة بالواحات وفئات المزارعين الرعاة المنتجِعين بمناطق المغرب الواقعة وسط الجبال بخصوصياتها المميزة) كلها حقائق لا غبار عليها ولا تحتاج بالتالي إلى التوقف مليا عندها. وما من شك في أن تعدد اللغات واللهجات وتنوع المنتجات بتنوع المناظر المرتبطة بها عملت على تغذية التأويلات بشأن وجود إرث تاريخي قد يشكّل قالبا موضوعيا لتقطيع جهوي. وفي ما يتعلق بهذه الخصوصيات، تجدر الإشارة، مع ذلك، إلى ما يلي:

أ) أن هذه الخصوصيات لم تكن ثابتة عبر الزمن؛ بل على العكس من ذلك، شكل التطور والتحول - رغم بطئهما - قاعدة ميزت مسارها وترسخها. وهكذا، يؤكد التاريخ الحديث أن تحركات السكان، على مستويات مختلفة، كانت سمة ثابتة. ونظرا لوفرة الوثائق المتعلقة بتنقلات السكان من الشرق نحو الغرب ومن الجنوب نحو الشمال (حتى مطلع القرن العشرين)، فإننا لن نتطرق إليها.

ب) ثانيا، من الصعب إثبات تاريخ تموضع اللهجات حسب توزيعها الترابي الحالي بشكل مطلق. فالمعطيات التاريخية تبرز أن الخريطة اللغوية للمجالات الترابية تطورت هي الأخرى عبر الزمن. *ولهذا، يجب النظر إلى صورة الواقع كما تبينها هذه الخريطة - التي تجمدت واستقرت منذ عهد الاستعمار- كما هي فقط: أي أنها مجرد نتاج لمختلف التطورات التاريخية لا غير.*

ج) ثالثا، يجب التذكير بأن علم الإيكولوجيا الثقافية يبين أن الخصوصيات، بصفتها أنظمة ثقافية تَبرُزُ بهدف التأقلم، تعبّر أكثر عن كونها إكراهات تتعلق بتكيف المجتمعات التقليدية ذات التقنيات الضعيفة من أجل ضمان بقائها اعتمادا على الموارد المتاحة في وسط جغرافي معين. والحال أن تعدد وضعيات الموارد المتاحة داخل التراب المغربي يشكّل معطى بنيويا عميقا، فهو يتجاوز توزيع المجالات الترابية والأعراق واللهجات. وفي الأخير، كان من الممكن إيجاد ترابط بين أنظمة التأقلم الثقافية هاته – حسب توزيعها الترابي – وخريطة الأوساط الطبيعية. وهذا يعني أن هذا الجانب المتعلق بالخصوصيات يحيل إلى عناصر الجغرافية الطبيعية للمجال الترابي، وهي نفس العناصر التي شكلت قاعدة لهذه الأنظمة وعملت على توجيهها.

14. في ما يخص عناصر الجغرافية (الطبيعية بالأساس) التي قد تستعمل كمعايير للتقسيم الجهوي، فما من شك أن التنوع الهائل الذي يميز المجال الطبيعي المغربي -بالنظر إلى عوامل ترتبط بالتضاريس والمناخ والغطاء النباتي والتوفر على واجهة بحرية وعلى المياه السطحية والباطنية، الخ- قد يدفعنا إلى أن نعتبره مسلكا لإنجاز التقطيع المنشود. وينطبق ذلك على التضاريس (بفعل وقع ودور الجبال التي تشكل بعدا مهيكلا على المستوى الترابي) والمناخ المغربي المتنوع (من شبه الرطب إلى الجاف جدا، مرورا بكافة الاختلافات بكل درجاتها) والغطاء النباتي بما في ذلك الغابات الجبلية أو المتوسطية وسهوب المناطق الجافة. إلا أن اعتماد التنوع الطبيعي كأساس للتقطيع يعبر عن إرادة وهمية، ذلك أن هذا التقطيع لن يكون في نهاية المطاف سوى تصنيف لمختلف أنواع الوسط الطبيعي.

15. وبفعل الاهتمام الذي ما فتئ يوليه علماء الجغرافيا لتنوع الوسط الطبيعي، أصبحت معظم المصطلحات الجغرافية، على غرار مقترحات التقطيع الجهوي وباقي محاولات التقطيع الأخرى (لأغراض أكاديمية أو إدارية)، تصاغ، بشكل مباشر أو غير مباشر، انطلاقا من الجغرافية الطبيعية للبلاد. لكن هذا لا يجب أن ينفي ضرورة التحلي بدرجة كبيرة من النسبية، مهما كان دور التضاريس رئيسيا في تحديد الجهات المغربية. وينطبق الأمر نفسه على باقي عناصر الوسط الطبيعي (المناخ والموارد المائية والأحواض النهرية). وإذا كان علماء الجغرافيا يعمدون، في ممارساتهم الأكاديمية،

إلى تصنيف وتوزيع العناصر والظواهر في الوسط الجغرافي، فإنه لا يمكننا اعتماد هذه الممارسة كنقطة انطلاق أساسية في تقطيع مؤسساتي ذي غاية سياسية واقتصادية واجتماعية. صحيح أنه من غير الممكن تجاهل العوامل المرتبطة بالوسط الطبيعي بالنظر إلى حضورها الواسع في تحديد الهيئة الترابية والموارد واستعمالاتها، إلا أن اللجوء إلى هذه العوامل يجب أن يكون بشكل غير مباشر في هذه العملية (كمعايير من الدرجة الثانية). ذلك أن هذه العوامل تعتبر عناصر مهمة في التصنيف حسب التاريخ ونمط الحياة والثقافة المادية والتنظيم الاجتماعي، مما يعود بنا، في الواقع، إلى هذه المجالات المعرفية ومغازيها. ونفس الأمر ينطبق على الموارد المتاحة: فبالنظر إلى المشاكل التنموية المطروحة، تتبين لنا المعايير التي قد نأخذها في عين الاعتبار، بشكل إرادي، عند إنجاز التقطيع: فمن الجانب النظري، نستطيع القول أنه ينبغي مثلا اتخاذ جهة جبلية كوحدة منفردة بذاتها نظرا لتجانس مشاكلها التنموية، لكن هناك أسباب أخرى قد تحول دون اعتماد هذا الخيار. ونفس الأمر بالنسبة للجهات الجافة. لا يمكننا إذن اتخاذ قرار مطلق في هذا الاتجاه أو ذاك، بل إن الخيار الصائب يظل في الأخير رهينا بهاجس تحقيق التناسق المؤسساتي للجهة المنشودة.

16. وعلى صعيد التنظيم الاجتماعي، أدت البنيات والمؤسسات المرتبطة بالتنظيم القَبَلي، التي تشكل النموذج السائد في المجتمعات التقليدية (القروية)، إلى ظهور قراءات وتأويلات ترجح وجود تقليد يعتمد التنظيم الجهوي أو استعداد البلد لاعتماد هذا التقليد. وفي هذا الصدد، تم اعتماد بعض الأفكار لتبرير وتفسير هذا الرأي:

أ- تمت الإشارة إلى المؤسسات الرئيسية التي كانت تواكب البنيات القَبَلية (كالجْماعة، التي كانت تتولى مهمة تدبير التزود بالموارد ومراقبتها وتسيير العيش الجماعي على نطاق صغير). ولا يمكن تصنيف هذه المؤسسات ضمن أي تقليد للجهوية أو النزعة الجهوية، بالنظر إلى نطاقها الصغير (كما هو الحال بالنسبة لكل جماعة تعتمد القرابة) وإلى طابعها الأفقي العام. ولا تزال المؤسسات التي تنظم الحياة اليومية للجماعات حاضرة في كل مكان. وعلاوة على ذلك، فإن هياكل التنظيم السياسي على نطاق أوسع (كالجماعات القَبَلية واللف، إلخ) تعتبر بالأحرى استراتيجيات دفاعية فرضها سياق التنافس الحاد أو التهديدات المجاورة. لذلك، لا يمكن اعتمادها كأرضيات لتكوين وحدات جهوية، لأنها بالرغم من كونها استطاعت، على المستوى العملي، فرض هويتها، فإنها لا تزال تابعة لتنظيمات اجتماعية تقليدية

قائمة بالأساس على النظام الرعوي أو الزراعة الرعوية، كما أن تطورها يظل دوما رهينا بالقوى السائدة.

ب- وعلى صعيد آخر، وبالنظر إلى الظروف المرتبطة بالوسط الجغرافي، يلاحظ أنه باستثناء بعض المناطق التي كانت تتميز باستقرار سكانها وبطابعها القروي (خاصة في الأطلس الكبير الغربي وجهة سوس التاريخية وجبال الريف ومقدمة الريف، وواحات ما قبل الصحراء)، فإن معظم التراب المغربي كان يعبره رعاة مزارعون ذوو طابع رعوي راسخ نادرا ما يستقرون في مكان بشكل دائم وثابت (رُحل وشبه رحل ومنتجعون ومزارعون رعاة). ونتيجة لهذا الوضع، فقد لوحظ أن أولوية السلطة المركزية، في معظم أجزاء البلاد، كانت منصبة على مراقبة الأفراد قبل مراقبة المجالات الترابية. وهذا التعبير في حد ذاته إنكار لمبدأ التنطيق الترابي الذي قد يلعب دور الرابط العام في عملية التقطيع. ولم يقتصر هذا الواقع (ضعف الاستقرار وانتشار الترحال) على خاصية عرقية أو لغوية معينة، بل شملها جميعا: فحياة الترحال كانت سمة العرب والأمازيغ على حد سواء! إن هذه الحقيقة لا تساهم مطلقا في تأكيد فكرة وجود ثقافة جهوية مترسخة، بل تعارضها بشكل موضوعي.

17. لهذا، وإذ سيتم إدماج المقاييس المعيارية المستعملة، بالنظر إلى علاقتها بالعوامل الحاسمة والوظيفية والاقتصادية، بشكل غير مباشر في منظومة المقاييس المعتمدة في التقطيع، لكنها لن تشكل عوامل محددة له في المطلق. إن الحديث عن وجود جهة تاريخية ثابتة في المغرب لن يكون ذا معنى إلا في سياق تعريف واضح سلفا. لذا، فالأحرى بنا أن نقول أن الجهة التي نتحدث عنها في هذه الحالة هي بناء تصوري خاص لا غير. ولا تشير التقسيمات الكبرى للمجال الترابي المغربي، والمقررة في المؤلفات الجغرافية والتاريخية أو السوسيولوجية، إلا إلى وحدات مجالية تبعا لموقعها أو تعريفها، حسب مدى انتشار عنصر ما (يستعمل وجوده كمعيار للتحديد). ولا تتوفر هذه الجهات على أية شرعية تجعل منها قابلة للارتقاء إلى مستوى مؤسساتي و/أو وظيفي، بشكل متجانس. وكمثال على ذلك ما هو شائع من تعاريف لجهات تافيلالت وسوس ودكالة والغرب وغيرها. نفس الأمر ينطبق على الجهات-المعالم التقليدية ذات خصوصيات طبيعية أو عرقية قبلية (والتي تمثل وحدات ترابية شديدة الترسخ في الإرث الثقافي الشعبي) وكذا الوحدات المجالية التي وضعها علماء الجغرافيا ومسؤولو الإدارة في عهد الحماية. علاوة على ذلك، فإن الاختلافات ذات الطابع الأنتروبولوجي السوسيولوجي، وإن كانت فعلية، لا توفر قاعدة لإعداد تقسيم مؤسساتي معين، بما أنها غير محددة ترابيا وتخترق

المجالات والمناطق المغربية. إلى جانب ذلك، فإن اللهجات المستعملة اليوم لم تعد تستجيب لتوزيع جغرافي محدد، نظرا للتنقلات البشرية ولتوسع التمدن. خلاصة القول أن ما يهم هو تحقيق الجهة المؤسساتية والوظيفية كفضاء للبناء الديمقراطي المتقدم في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

د- ***التقطيع الجهوي ورهاناته الجديدة***

18. شهد المغرب خلال العقود الثلاثة الأخيرة، خاصة منذ نهاية التسعينيات، تحولات عميقة على المستويات الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية. وقد واكبت هذه التحولات بروز تحديات جديدة تميزت، في جوانب كثيرة، بقطيعة تامة مع الأوضاع الداخلية والمحيط الدولي الذي كان سائدا في العقود السابقة (من سنوات السبعينيات إلى نهاية التسعينيات). وقد استدعت هذه التغييرات الأساسية، داخليا وخارجيا، إعداد إطارات وطرق جديدة للتحكم على جميع المستويات الترابية، وذلك بالنظر إلى خاصياتها الحاسمة في التطور المستقبلي للبلاد.

19. وبالفعل، فمن المنتظر أن يواجه المجال الترابي الوطني، خلال العقود الثلاثة المقبلة، جملة من التحديات الحاسمة التي ستفرض إكراهات:

- سينتقل العدد الإجمالي للساكنة في أفق العشرين سنة المقبلة من 32 إلى 40 مليون نسمة. ومن المتوقع أن يتضاعف عدد سكان المدن في أقل من جيل واحد، في حين لا تكفي الموارد المتوفرة من التحكم وتسيير النسبة الحالية بشكل مناسب. ولن يكون هذا التغيير كميا فقط، بل سيشمل أيضا تحولات نوعية مختلفة جغرافية منها واجتماعية. ذلك أن اختلاف المجالات الترابية لن يقتصر على الجانب التقني والاقتصادي، بل سيشمل الجانب المجتمعي بالخصوص. وبالرغم من افتراض عدم حدوث تغير في الحاجيات التي تزداد تنوعا، إلا أن إدراك القضايا المستعجلة وتصنيفها سيختلف حسب المكان كما ستختلف طريقة معالجتها.
- إلى جانب ذلك، سيُطرح مشكل التشغيل بشكل أكثر حدة، حيث سيواكِب تباطؤ النمو الطبيعي للسكان ارتفاع نسبة النشيطين بينهم. وفي حال ظلت نسبة مشاركة المرأة في اليد العاملة في مستواها الحالي، سيلزم توفير ما لا يقل عن 300.000 منصب شغل إضافي سنويا، إن لم يكن أكثر.
- إن تدارك العجز المسجل في قطاع التجهيز خلال العقود الماضية وتعزيز القدرة التنافسية الدولية للاقتصاد قبل استحقاق 2013 سيصبحان ضرورة ملحة. ويتوفر المغرب حاليا على ما

يكفي من المعطيات التي تؤكد أن التأهيل الترابي سيتطلب مجهودا ضخما، ذلك أن التقديرات الأكثر واقعية التي تم إعدادها سنة 2004 أشارت إلى أنه باستثناء ثلاث جهات تتوفر على المؤهلات الكافية لاجتياز اختبار التأهيل بنجاح، وبهدف تقليص التفاوتات لبلوغ مستوى متوسط في كافة الجهات، ستتطلب عملية التأهيل تعبئة ما يعادل ثلاث مرات من الناتج الداخلي الإجمالي بالنسبة للوسط الحضري ومرة ونصف بالنسبة للوسط القروي! وبناء عليه، سيكون رهان القدرة التنافسية حاسما بالنسبة لمسألة التنمية الجهوية، إذ أن المشكلة لا تكمن في الانفتاح الدولي بحد ذاته، ولكن في الوضعية التي ننطلق منها لتحقيقه.

- ويتعين الرفع من قوة و صلابة الاقتصاد المغربي، مع إيلاء اهتمام أكبر لاقتصاد المواد النادرة، أي الموارد الطبيعية. فمناطق المغرب تزخر بالتأكيد بموارد طبيعية وبشرية غنية نسبيا، ولكنها تعاني أيضا من هشاشة كبيرة، بحيث تُظهر لوحة القيادة أن "العديد من المؤشرات في الأحمر"، سواء تعلق الأمر بالتربة أو الغطاء النباتي أو الموارد المائية أو المواقع الحساسة. كما أن التدبير الرشيد للموارد وللمناطق الموردة يفرض نفسه كضرورة وطنية.

20. إن التغيرات الحاصلة اليوم وتلك التي ستطرأ على البنية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية تلقي، في هذه المرحلة التاريخية، ضوءا جديدا على مسألة التقطيع وتعطيها قاعدة وقيمة ومفهوما مختلفا تماما عما سبق، لا سيما من حيث المعايير التي يتعين اعتمادها. وبالفعل، *تستلزم هذه التطورات والتحولات أن يتبع كل من التقسيم الجهوي وما يترتب عنه من تحديد شكل الجهات مسارا مختلفا من خلال اعتماد خيارات أكثر ملاءمة.*

21. إن ما يهم في إشكالية التقطيع لا يتمثل في تحديد تعريف أو شكل مثالي وأبدي للجهة. بل على العكس من ذلك، يتعلق الأمر بتحديد *الوحدات الترابية التي تحتاجها المملكة المغربية* لتعزيز تحديث هياكلها والتعامل بشكل أفضل مع التحديات التي تواجهها اليوم وغدا في سياق الانفتاح الاقتصادي الدولي. وهذا يعني في نهاية المطاف أن التقطيع الجهوي يعد ترجمة فعلية على المستويات المجالية والترابية لأهداف الإصلاح في حد ذاتها. *وتعد الجهوية المتقدمة تعبيرا عن سياسة إرادية وسيادية لدولة موحدة تسعى إلى تحديث هياكلها عبر تحقيق قدر أكبر من اللامركزية والديمقراطية المحلية.* لذلك، لا يمكن لعوامل التجانس المعيارية (مهما كانت طبيعتها) أن تشكل في المطلق المستوى الأول من *مفاتيح المدخل*. هذا، ناهيك عن أن هذه المقاييس المعيارية تعد متعددة ومعقدة ومتداخلة للغاية، بينما تتباين "*وحدات القياس*" الخاصة بكل واحد منها، كما أن تركيباتها الممكنة لا تسمح بالتوصل إلى

خيار واحد، ولكن إلى عدة خيارات قابلة كلها للتطبيق. وبالتالي، فإن تلك المقاييس لن تؤدي إلا إلى تضخيم الخلافات. وبالمقابل، يسمح مفتاح المدخل المؤسساتي والوظيفي لإنجاز التقطيع بتجاوز الخلافات والمآزق التي تنطوي عليها كل مقاربة معيارية، مع التشبث بما هو أساسي في العملية كلها: *طبيعة الإصلاح والغاية منه*.

22. بناء على كل ما سبق، فإن مراجعة توزيع الجهات وإنجاز التقطيع الجديد الذي ستفرزه سيتم عبر ثلاث مراحل متتالية ومترابطة، هي كالتالي:

- في البداية، سيتم تحديد المبادئ التي ينبغي أن تحكم التقسيم الجغرافي للمجال الترابي بغية تقييم مدى مواءمة الإطار المفاهيمي المعلن ودرجة قابليته للتطبيق في ضوء التطورات الحاصلة في التنظيم الترابي المغربي العام واحتياجات العقود المقبلة؛
- وسيتم في مرحلة ثانية النظر في القواعد التوجيهية المرشدة وكيفية الانتقال إلى القواعد والمبادئ التي ستطبق في التقطيع الإداري الصرف الذي يحدد الجهات المؤسساتية والوظيفية؛
- وفي الأخير، ومن خلال القيام بملاءمة المبادئ والقواعد التي تم اعتمادها في المرحلتين السابقتين، يتعين عرض الخيارات التي يتيحها المشروع الجديد للتقطيع الجهوي وتبيان مضمونها.

ثانيا: المبادئ الموحِّدة للتقطيع الجغرافي: التجانس والوظيفية والتكامل

إن كل تقطيع جهوي يترجم على أرض الواقع بتوضيب أنماط خاصة، وإن تقييم النتيجة سيرتكز لا محالة على السمات المميزة لهذا الإطار. وبناء عليه، من اللازم في مرحلة أولى استعراض الحيثيات والمبادئ ذات الصلة بهذا الإطار، إذ سيتم تقديم عرض مفصل لثلاثة مبادئ سيتم حتما استحضارها، وهي التجانس والوظيفية والتكامل.

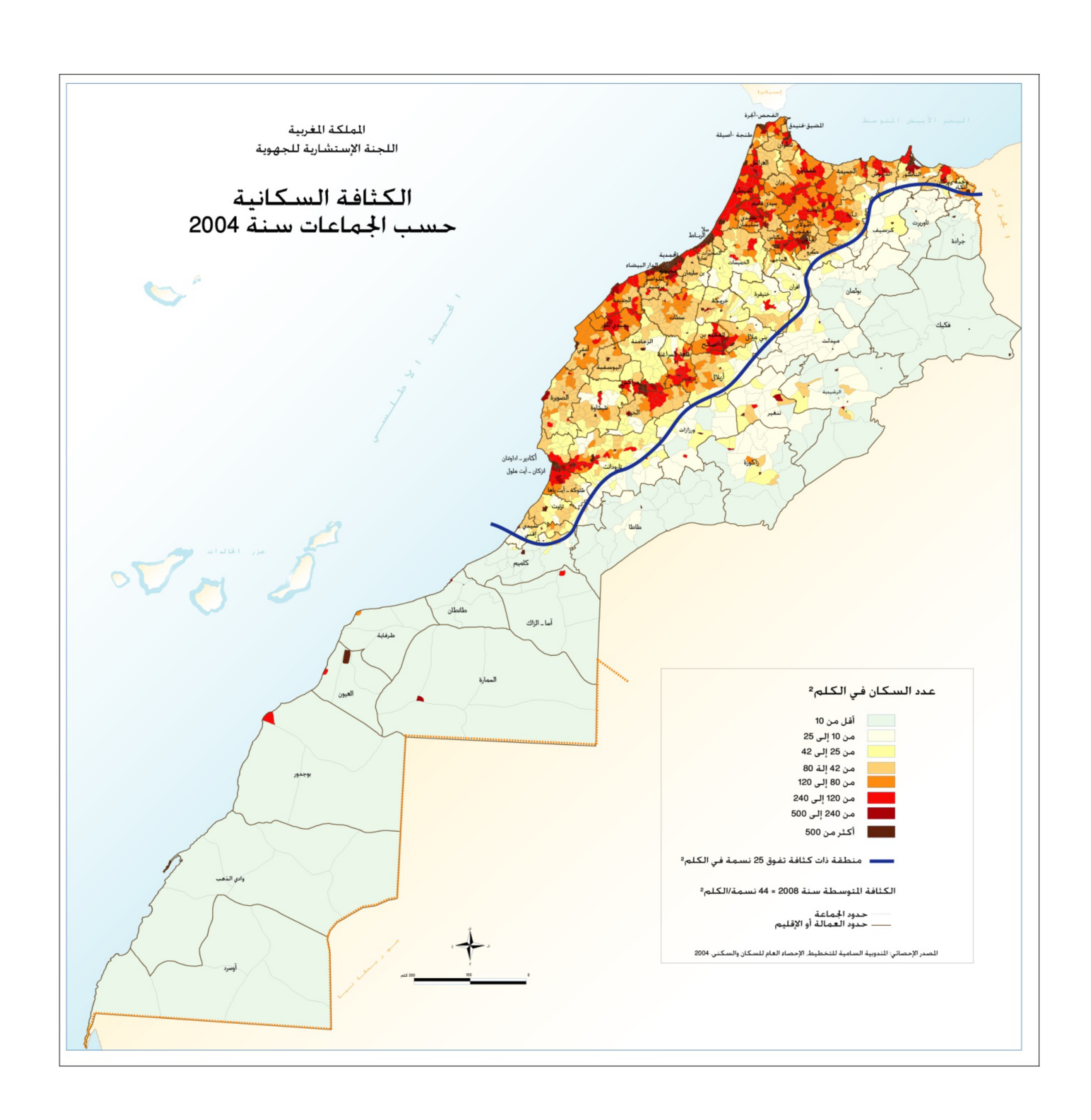
أ- *مبدأ التجانس ومفهوم الجهة المتجانسة*

1. قبل أن يكتسب مفهوم الجهة بعده السياسي والمؤسساتي، فإنه يعد قطعا إحدى إسهامات علم الجغرافيا الذي يأتي في مقدمة العلوم التي صاغت هذا المفهوم وعملت أكثر على تحليله والاشتغال عليه. وبالنظر إلى الأعمال التي خصصها علماء الجغرافيا لهذه المسألة، يبدو أن هاجسهم الرئيسي عند معالجة المفهوم كان هو تحديدُ *مبدأ أو معيار موحِد لمجال معين*. وفي هذا السياق، يميز الجغرافيون عموما بين نوعين رئيسيين من الجهات: *جهات متجانسة وجهات ذات استقطاب وظيفي*.

2. في مفهوم الجهة المتجانسة، يتم تحديد جزء من الفضاء بناء على مميزات وخصائص الوسط. وقد كان مبدأ التجانس وراء ظهور مفهوم الجهة الطبيعية خلال القرن التاسع عشر الذي انبثقت عنه مدرسة دولية في علم الجغرافيا. وقد استلهمت المدرسة التي اعتمدت في فرنسا، والمسماة "المدرسة الجغرافية الفيدالية"(نسبة إلى فيدال دي لابلاش)، جغرافيي المغرب خلال النصف الأول من القرن 20. وهي التي نتجت عنها على الخصوص مجمل التقطيعات الجهوية الجغرافية المتتالية (وهي تقطيعات جهوية ذات طبيعة تصنيفية بالدرجة الأولى) والتي مالت في غالبيتها نسبيا إلى تفضيل اعتبارات الوسط الطبيعي كأول مفتاح لهذه العملية.

3. ومما لا شك فيه أن المبادئ الأساسية المحددة لمفهوم التجانس تظل سارية المفعول وقابلة للتطبيق في بلد شاسع مثل المغرب. بيد أن منظومة المقاييس التي تنتج عن ذلك، لدواع تاريخية وطبيعية أدت كذلك إلى بروز إحدى الخصوصيات الترابية للمملكة والمتمثلة في كون هذا المجال متنوع، إن لم نقل متباين، سيما بالنظر للإنشطار الحاد و الواضح بين جزئين كبيرين فيه: المجال داخل الأطلسي والمجال ما وراء الأطلسي.


المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
جماعات المناطق الجبلية
جماعة في ارتفاع أكثر من 1000 متر
مجرى مائي دائم
مجرى مائي موسمي
سبخة
الشمال
150 كلم 100 50 0



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الكثافة السكانية
حسب الجماعات سنة 2004
عدد السكان في الكلم²
أقل من 10
من 10 إلى 25
من 25 إلى 42
من 42 إلة 80
من 80 إلى 120
من 120 إلى 240
من 240 إلى 500
أكثر من 500
منطقة ذات كثافة تفوق 25 نسمة في الكلم²
الكثافة المتوسطة سنة 2008 = 44 نسمة/الكلم²
حدود الجماعة
حدود العمالة أو الإقليم
المصدر الإحصائي: المندوبية السامية للتخطيط، الإحصاء العام للسكان والسكنى 2004

4. تشير تركيبة البلد حسب مكوناته الطبيعية والبشرية إلى أن الخط الكبير الذي يقسم التراب المغربي بين الجزئين السالفي الذكر يمتد بين سيدي إفني وتازة، وذلك مرورا عبر السلسلة الجبلية التي تشمل الأطلس الصغير وجبل صاغرو والأطلس الكبير الأوسط والأطلس المتوسط وجبل تازكة، فوق تازة، وانتهاء بالريف الشرقي. وفي الشمال الغربي لهذا الخط، يضم المجال الأطلسي 75,9% من سكان المغرب والمجال المتوسطي 11,4% منهم، أي ما مجموعه 87% من السكان. أما في جنوب هذا الخط وشرقه، يمثل المجال ما وراء الأطلسي 9,8% من مجموع السكان، بينما تمثل الصحراء نسبة 2,9%. وبالتالي، فإن 12,7% فقط من السكان يقطنون المجال ما وراء الأطلسي الذي يتشكل من الجبال والسهوب الصحراوية. وانطلاقا من هذه المعاينة، يتضح أن إشكالية الجهوية تتباين طبيعتها من مجال لآخر وتُطرح بشكل مختلف في كل من هاتين المجموعتين. لأجل ذلك، كان واجبا أن يأخذ التقطيع بعين الاعتبار هذا الواقع المتباين.

السكان وأنواع الوسط

المكونات المجالية	عدد السكان بالآلاف نسمة	الحصة الوطنية بالنسبة المئوية	المساحة بألف كلم مربع	الكثافة السكانية في الكيلومتر مربع	معدل الكثافة
المجال الأطلسي	23.169	75,9	170	**136**	**3,18**
المجال المتوسطي	3.481	11,4	25	**139**	**3,25**
المجال ما وراء الأطلسي	2.986	9,8	220	**14**	**0,32**
الأقاليم الجنوبية	870	2,9	296	**3**	**0,07**
المجموع	**30.506**	**100,0**	**711**	**43**	**1,00**

المصدر: معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2004.

يلخص الجدول أعلاه تركيبة التراب الوطني. ويشير معدل الكثافة (1= المتوسط الوطني) التباين بين المجالين الأطلسي والمتوسطي من جهة، والمجال ما وراء الأطلسي من جهة أخرى.

5. يعد المجال داخل الأطلسي عبارة عن فضاء مكون من السهول وخاصة من الهضاب التي يحدها الخط الذي يبدأ في الشمال، في دار بن صادوق (أصيلا)، ويمتد عبر خط قمم الريف، من خلال مرتفعات "جبالة" وطريق الوحدة إلى غاية جبل تيديغين (2.448 متر). ويمر الخط بعد ذلك عبر تازة (مرتفع الطواهر: 556 متر) ليستمر عبر خط قمم الأطلس المتوسط، التي يبلغ ارتفاعها ما بين 2.000 و2.500 متر إلى غاية مرتفع تيزي نسلي (1.425 متر)، ثم خط قمم الأطلس الكبير (4.165 متر بتوبقال) ليصل إلى ساحل رأس غير. *وهو الفضاء الذي يتميز بكثافة سكانية عالية، ويحتضن المدن العريقة والمحاور الرئيسية للتواصل.* وهو أيضا الفضاء المفتوح أمام تأثيرات المحيط الأطلسي والذي يستفيد من المياه القادمة من القوس الجبلي. وهذا الفضاء لا يتسم فحسب بكثافة سكانية وإنتاجية كبيرتين (يصل متوسطها إلى 100 نسمة لكل كيلومتر مربع)، بل يتميز على الخصوص *بحمولته التاريخية حيث تعاقبت عليه عدة دول استقرت في "المدن العريقة" كفاس ومراكش والرباط ومكناس.* وقد توسع هذا الفضاء خلال الحقبة المعاصرة بإنشاء الموانئ الكبرى في كل من أكادير وآسفي وخاصة الدار البيضاء. إلى جانب ذلك، انضافت إليه مدن مهمة أخرى تتميز بالانفتاح على الخارج مثل طنجة ووجدة والعيون.

6. و على نقيض المجال الأول، المتسم بالكثافة السكانية والتمدن الكبيرين وكثافة شبكات الاتصال، يعاني المجال ما وراء الأطلسي من وعورة التضاريس وقساوة الظروف المناخية. فكثافة السكان لا تتجاوز 25 نسمة في الكيلومتر المربع. ويحد هذا المجال ما وراء الأطلسي القوس الكبير الذي يمتد من جرادة إلى كلميم مرورا بالرشيدية؛ وعلى طول أزيد من 1.000 كلم ويمكن تقسيمه إلى ثلاثة أجزاء كبرى:

(أ) حوض ملوية في الشرق، من جرادة إلى غاية فكيك؛

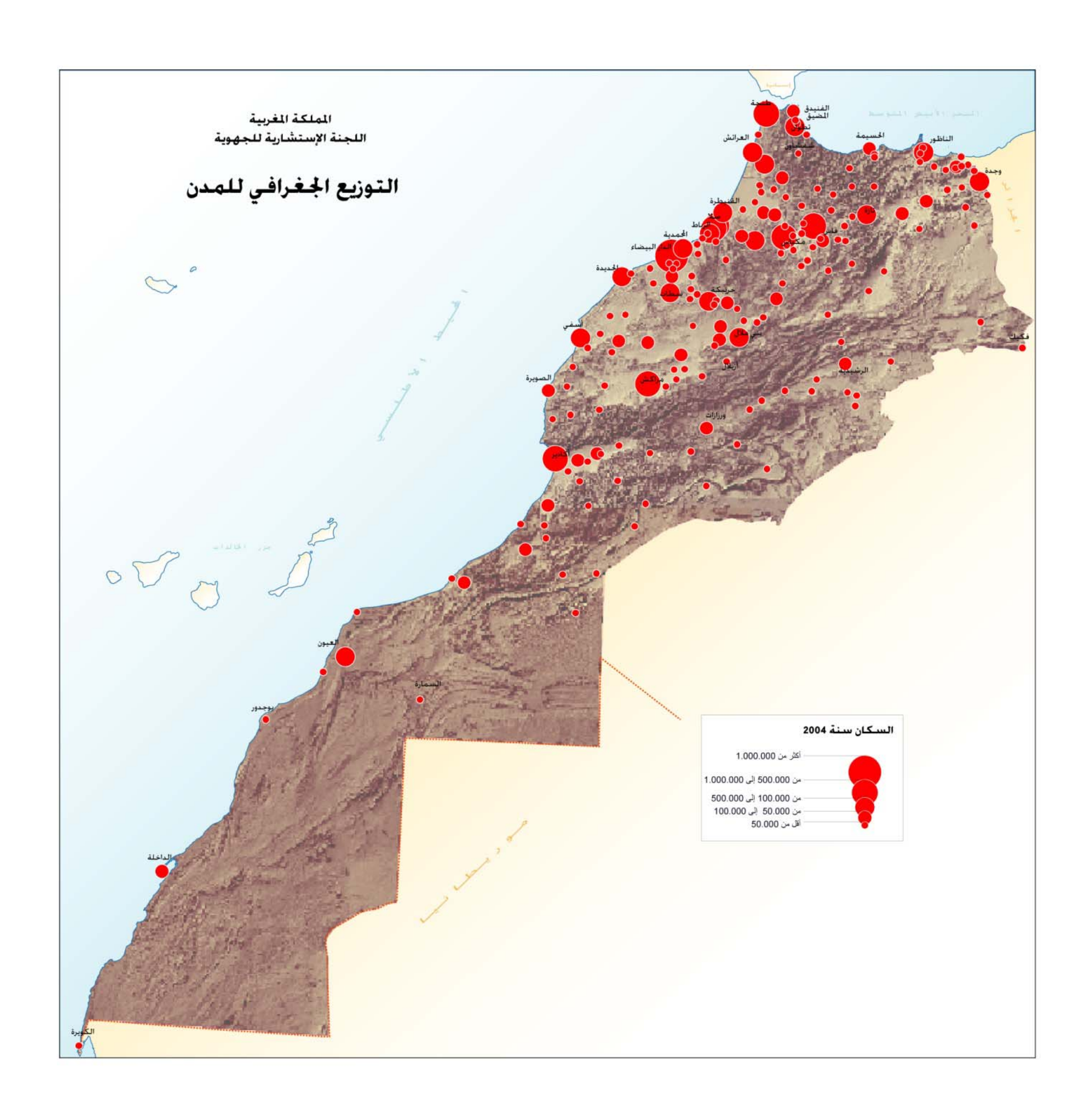
(ب) أحواض زيز ودرعة العليا وروافدها، وتشمل الرشيدية وأرفود من جهة، وورزازات وزاكورة من جهة أخرى، وتربطها أودية دادس وتودغة؛

(ج) والجانب الغربي من الأطلس الصغير، مع حوض واد نون وكلميم.

ورغم عدد التباينات المسجلة بين المجالات في هذا القسم المتنوع، إلا أن هناك قواسم مشتركة تجمع بينها وتتمثل في هشاشة الوسط الطبيعي وتدني الكثافة السكانية والضعف النسبي لمستويات المعيشة.

ب- التمدن والاستقطاب ومبدأ الوظيفية:

7. خارج هذين المجالين الكبيرين المتباينين، وداخل كل واحد منهما، تتداخل عدة ملامح للتنوع منها تلك المرتبطة بالاستقطاب الحضري أساسا. وتعرّف الجهة المستقطِبة على أنها الجهة التي تحدد ارتباطا بمدينة "*كبرى*". فاقتصاد المجالات الترابية لا يعتمد فقط على ناتجها من المواد الأولية التي يوفرها الوسط الطبيعي، بل أيضا على منتوجها من السلع والخدمات المتنوعة، المادية وغير المادية، التي تختلف أماكن توطينها وإن كانت عادة ما تنتظم وتتركز في محيط المدينة الرئيسية. وفي الواقع، فقد شكلت المدن عبر العصور المراكز المفضلة لتموضع وتمركز الأنشطة الاقتصادية، والتي تتطور وتنتظم من خلالها تدفقات واسعة للعلاقات والمبادلات الداخلية أو الخارجية أو هما معا. ووفقا لدرجة تجانس هذه التدفقات أو اختلافها تنشأ فضاءات لعلاقات التفاعل والتأثير، وتتباين في حدتها، فهي تارة علاقات تنافسية وتارة علاقات تبعية، أو الاثنين معا في بعض الأحيان. وقد تشمل هذه الفضاءات مناطق جغرافية مختلفة؛ ويمكّن تسليط الضوء عليها – عن طريق تصنيفها- من تحديد الأقطاب المهيكلة في مجال ترابي معيّن وكذا نقاط الضعف التي يجب أن تركز عليها الجهود الإرادية لسياسة تنموية جهوية متجانسة وفعالة. إن هذا الطابع المزدوج المجالي والوظيفي هو الذي يفسر الدور الكبير الذي تلعبه الحواضر الكبرى في تحديد الإطارات الجهوية، والذي ينبغي أخذه بعين الاعتبار في عملية التقطيع المزمع تنفيذها.



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
التوزيع الجغرافي للمدن
العرائش
الحسيمة
الناظور
القنيطرة
المحمدية
الدار البيضاء
الجديدة
الصويرة
الرشيدية
ورزازات
العيون
السمارة
بوجدور
الداخلة
السكان سنة 2004
أكثر من 1.000.000
من 500.000 إلى 1.000.000
من 100.000 إلى 500.000
من 50.000 إلى 100.000
أقل من 50.000

8. واليوم، يُنظر إلى هذه المقاربة ليس فقط بصفتها الخاصية الجغرافية الأكثر بروزا في تطور الاقتصادات الحديثة للدول، بل أيضا كعامل أساسي في وضع السياسات الجهوية والحضرية خلال بداية هذا القرن. إن توفر المملكة المغربية عبر التاريخ على بنية حضرية انتظمت في محيط بعض المراكز القوية (والبالغ عددها حوالي عشرين مركزا) يعد من بين المزايا الإيجابية. فقليلة هي البلدان التي تتوفر على عراقة من هذا القبيل أو لا تزال مدنها تلعب باستمرار دورها كأقطاب لضبط وتنظيم المجال. وقليلة هي البلدان التي تتوفر على شبكة من المدن الكبرى المنظمة بهذا الشكل والتي تغطي الشريط الساحلي والمناطق الداخلية على حد سواء. ولا يتوفر أي بلد مغاربي آخر على عواصم قارية ذات أهمية مماثلة. وهذه كلها مزايا ودعائم إضافية لابد من اعتمادها في عملية التقطيع الجهوي.

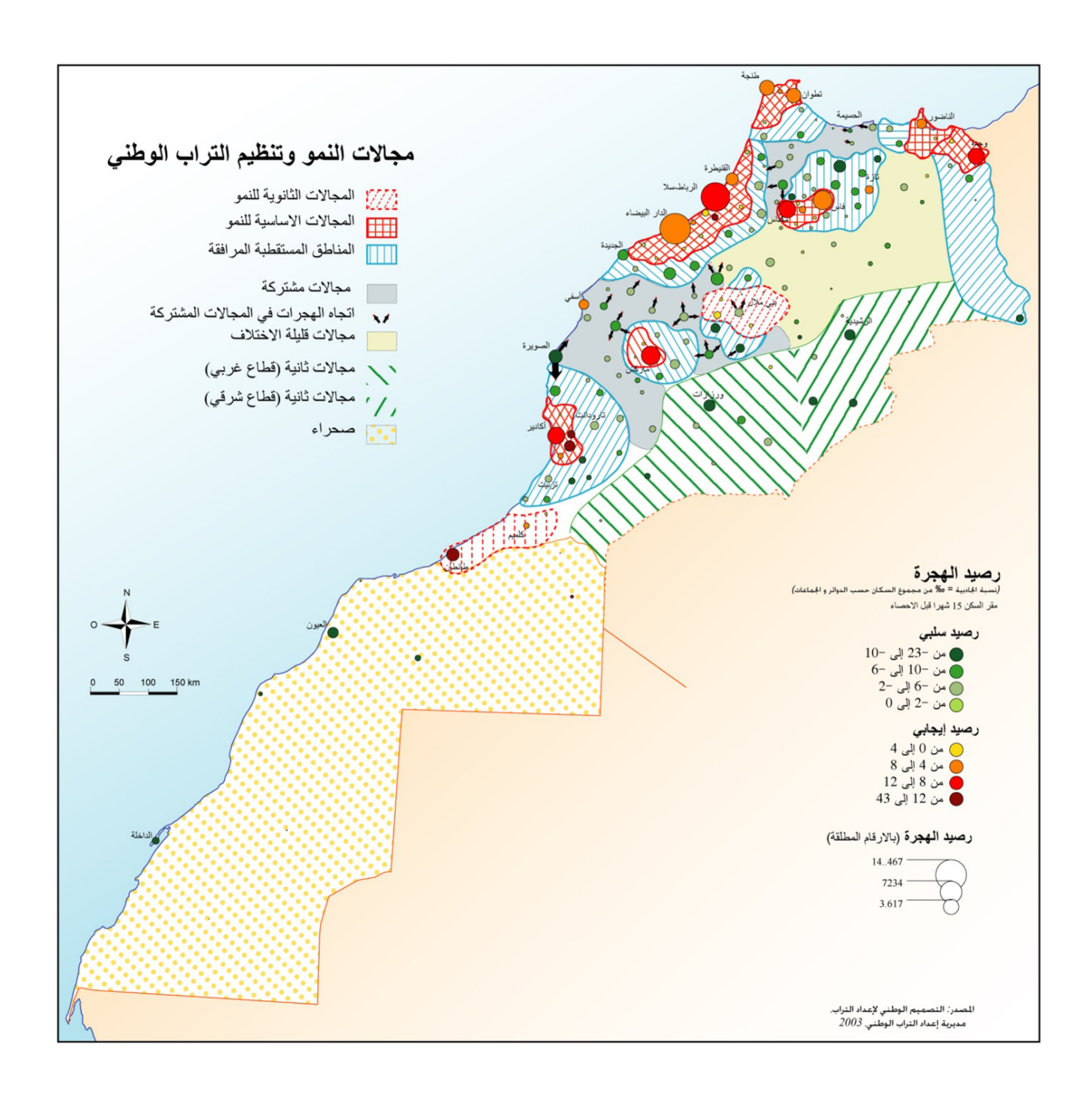
9. ومع ذلك، ينبغي ألا ننسى أنّ هذه العراقة أصبحت لها كذلك تجليات مجالية متباينة على مستوى التراب الوطني. فهي موجودة بقوة في الفضاء داخل أطلسي حيث يَبرز الاستقطاب الحضري، المشار إليه مسبقا، بفضل العديد من المدن الكبرى القائمة، لا سيما وأن الإكراهات الطبيعية قليلة نوعا ما والمسافات التي تفصل بين هذه الأقطاب معقولة وتقاس ببضع المئات من الكيلومترات. وتشكل التضاريس المرتبطة بخط قمم الريف وحدها عاملا محددا، حيث يفصل ذلك الخط بين المجال الأطلسي والمجال المتوسطي، والممر الكبير الذي يمر عبر تازة وفاس. وتجدر الإشارة إلى أن إمكانيات النمو في هذه المنطقة لا تزال في حالة كامنة.

10. إن التحاليل الترابطية للعلاقات المتشابكة التي قامت بها اللجنة الاستشارية للجهوية أثناء الإعداد للتقطيع (بما في ذلك دراسة وتحليل معطيات تخص المكالمات عبر الهاتف وهجرة العمل والعلاقات الزواجية وحركة النقل، إلخ) تؤكد على أهمية دور هذه البنيات الحضرية في تنظيم الحياة الاقتصادية للبلاد. وهنا أيضا يأخذ مفهوم الاندماج معناه الحقيقي؛ لأنه لا يكفي أن تكون المجالات الترابية متنوعة ومتكاملة لكي تصبح مندمجة بالضرورة؛ بل ينبغي أن يكون هناك كيان يضمن هذا الاندماج، أي مدينة كبيرة قادرة على تقديم الخدمات للجميع. وهكذا، وعلى سبيل المثال لن تستطيع منطقة لإنتاج الحبوب أو منطقة للمعادن أو منطقة للرعي أو منطقة سياحية، وإن كانت متجاورة، أن تشكل جهة متنوعة إلا

إذا كانت مندمجة بفضل وجود مدينة كبيرة اقتصاديا وذات مستوى ملائم، سواء من حيث المرافق العمومية أو الخدمات الخاصة. *إن هذا المعطى - وجود حواضر كبرى في بلدنا- يعد أمرا جد إيجابي ينبغي تعزيزه خاصة في سياق العولمة*. فانفتاح الحدود يجعل من الضروري القيام بتنظيم دقيق للمجالات الترابية بناء على قاعدة تعدد الأقطاب قصد تمكينها من جني الثروات المتداولة. وباعتمادها لهذا المبدأ، ستنجح السياسات العمومية الوطنية في إدراج فعال للمجال الترابي الوطني ضمن دينامية الفضاء الأوربي (الوضع المتقدم).

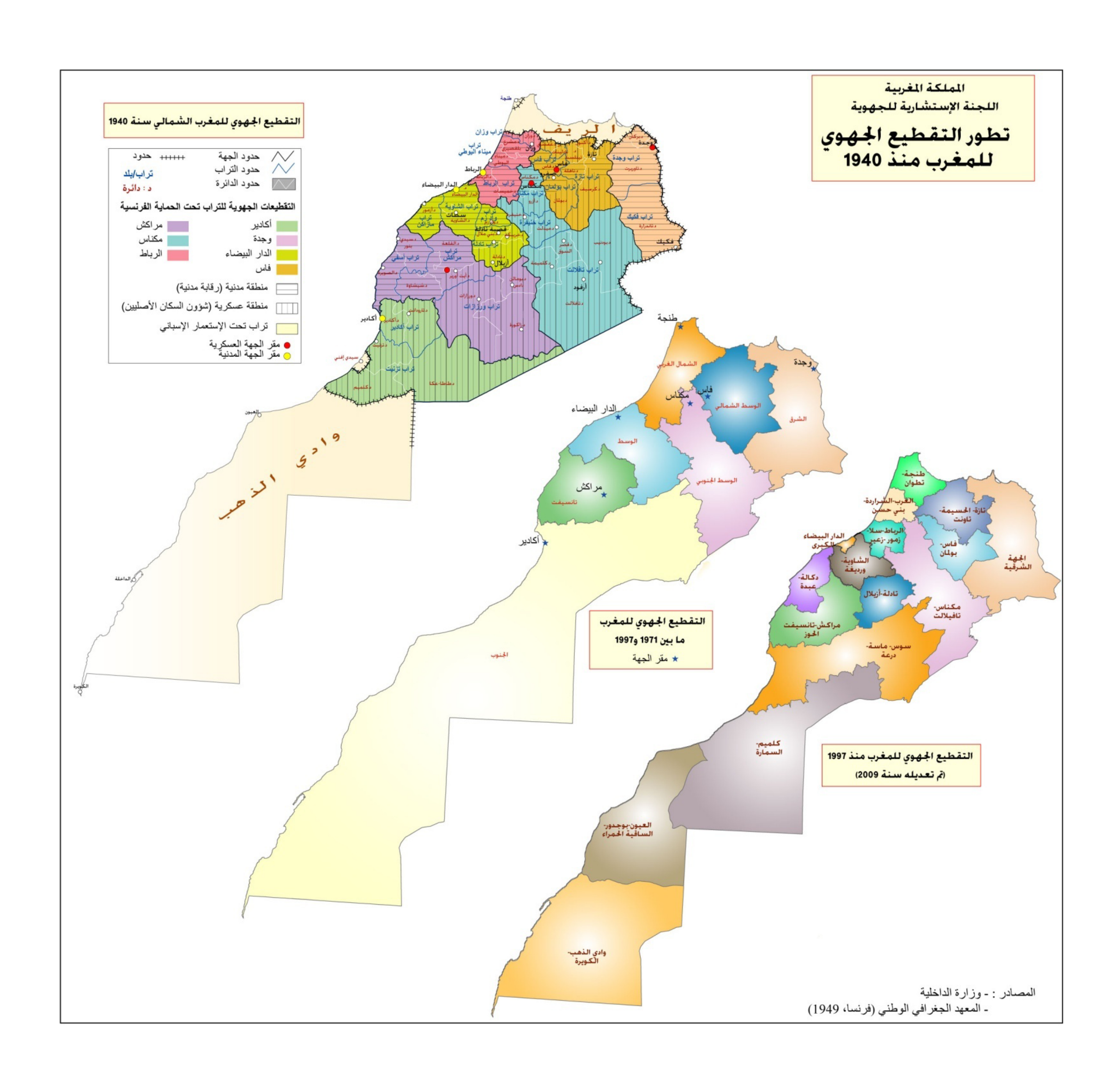
ج- مبدأ التكامل ومفهوم الجهة المتكاملة:

11. أولت الاقتراحات التي عبر عنها مختلف الفاعلين (خاصة السياسيين منهم) والذين قابلتهم اللجنة الاستشارية للجهوية اهتماما بالغا لمفهوم يحمل في طياته العديد من الرموز، ألا وهو *التكامل*. والسؤال المطروح بخصوصه هو هل يتعلق الأمر بأمر عارض أم برغبة مقصودة ؟ للإجابة على هذا السؤال، ينبغي في البداية شرح هذا المفهوم والرجوع إلى المصادر التي استوحي منها. لقد ظهر مفهوم الجهة الاقتصادية المتكاملة في المغرب سنة 1971 في الخطاب الرسمي لصناع "الجهوية الوليدة"، والذين أكدوا على أن تقطيع التراب الوطني آنذاك إلى سبع جهات كان يهدف إلى خلق "جهات متكاملة اقتصاديا"، بمعنى أن تغطي كل الجهة أكبر قدر ممكن من الأنشطة الاقتصادية. كما كان هذا المفهوم يعني أيضا أن الجهة ينبغي أن تضم جانبا من كافة الأوساط الطبيعية المتواجدة في البلد من سهول وجبال وصحراء وبحر وأن تتوفر على ميناء. وكان النموذج الوظيفي المثالي للجهة وفق هذا التصور يتمثل في قدرتها على ضمان الاكتفاء الذاتي؛ وإجمالا، كان يتعين عليها أن تكون نموذجا مصغرا للدولة.


مجالات النمو وتنظيم التراب الوطني
المجالات الثانوية للنمو
المجالات الاساسية للنمو
المناطق المستقطبة المرافقة
مجالات مشتركة
اتجاه الهجرات في المجالات المشتركة
مجالات قليلة الاختلاف
مجالات ثانية (قطاع غربي)
مجالات ثانية (قطاع شرقي)
صحراء
طنجة
تطوان
الحسيمة
الناضور
القنيطرة
الرباط-سلا
الدار البيضاء
الجديدة
آسفي
الصويرة
أكادير
تارودانت
ورزازات
الرشيدية
العيون
الداخلة
0 50 100 150 km
N
S
O
E
رصيد الهجرة
(نسبة الجاذبية = ‰ من مجموع السكان حسب الدوائر و الجماعات)
مقر السكن 15 شهرا قبل الاحصاء
رصيد سلبي
من −23 إلى −10
من −10 إلى −6
من −6 إلى −2
من −2 إلى 0
رصيد إيجابي
من 0 إلى 4
من 4 إلى 8
من 8 إلى 12
من 12 إلى 43
رصيد الهجرة (بالارقام المطلقة)
14..467
7234
3.617
المصدر: التصميم الوطني لإعداد التراب.
مديرية إعداد التراب الوطني، 2003

12. وينبغي القول أن هذا التصور للتنظيم الجهوي كان بديهيا في المغرب (وفي الخارج أيضا) في حقبة معينة (منتصف القرن العشرين)، حيث كانت الجهة تقترن دائما بالميناء المرتبط بها كقاعدة لتصريف مبادلاتها (القنيطرة بالنسبة للغرب، وآسفي بالنسبة لعبدة، والصويرة بالنسبة لحاحة، والرباط والمحمدية بالنسبة لزعير، إلخ). إلا أن فكرة التكامل بين فضاءات اقتصادية ذات توجهات مختلفة شكلت أيضا أرضية للدراسات التي قام بها علماء الجغرافيا مع مطلع القرن الماضي، حيث أوضحوا أن ظهور أو تطور المدن (الأوروبية) كان مرتبطا بموقعها الذي غالبا ما كان يشكل نقطة التقاء بين فضاءات متكاملة. فقد كانت هذه المدن مسرحا لمبادلات على المستوي المحلي (تربية المواشي وزراعة الحبوب والكروم، إلخ). وعرف موضوع التكامل إشعاعا في فرنسا أيضا خلال الحرب العالمية الثانية. فقد تم إحداث الجهة، التي أدرجتها السلطات حينئذ ضمن المنظومة المؤسساتية لدواعي أمنية (من خلال استعمال خرائط الجهات العسكرية) بهدف الاستجابة لمتطلب استثنائي ألا وهو توفير التموين للساكنة (الاكتفاء الذاتي). فقد كان على الدولة أن تتكفل، في سياق تميز بضعف حاد في وسائل النقل، بوظيفة تناط عادة للسوق. لذا، تم تجميع فضاءات مخصصة لزراعة الحبوب وإنتاج الألبان واللحوم والخضر بغية تنظيم التموين بطريقة عملية مع تقليص الحاجة إلى النقل.

13. نسجل إذن أن تعريف الجهة على أساس مبدأ التكامل، وهو التعريف الذي يتسم بالانسجام إذا ما نظرنا إلى الأهداف المرجوة منه، يتوافق مع دولة توجد في حالة حرب ومع اقتصاد يعود لحقبة أخرى. أما اليوم، فليست هناك حاجة لإظهار أن الأسواق لم تعد تنظم على المستوى المحلي، بل على المستوى الوطني أو حتى الدولي. فالمبادلات التي تشكل محرك الاقتصاد تنتظم، بالتالي، من خلال عدة نطاقات. وبذلك تكون *فكرة التكامل داخل الجهات* قد فقدت مغزاها ولا يمكن أن تشكل معيارا ناجعا يستخدم كمعيار أو قاعدة لمسألة التقطيع.



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
تطور التقطيع الجهوي للمغرب منذ 1940
التقطيع الجهوي للمغرب الشمالي سنة 1940
حدود الجهة
حدود التراب
حدود الدائرة
حدود
تراب/بلد
د : دائرة
التقطيعات الجهوية للتراب تحت الحماية الفرنسية
أكادير
مراكش
وجدة
مكناس
الدار البيضاء
الرباط
فاس
منطقة مدنية (رقابة مدنية)
منطقة عسكرية (شؤون السكان الأصليين)
تراب تحت الإستعمار الإسباني
مقر الجهة العسكرية
مقر الجهة المدنية
الريف
وادي الذهب
التقطيع الجهوي للمغرب ما بين 1971 و1997
مقر الجهة
طنجة
وجدة
فاس
مكناس
الدار البيضاء
مراكش
أكادير
الشمال الغربي
الوسط الشمالي
الشرق
الوسط
الوسط الجنوبي
تانسيفت
الجنوب
التقطيع الجهوي للمغرب منذ 1997
(تم تعديله سنة 2009)
طنجة-تطوان
الغرب-الشراردة-بني حسن
تازة-الحسيمة-تاونت
الرباط-سلا-زمور-زعير
فاس-بولمان
الجهة الشرقية
الدار البيضاء الكبرى
الشاوية-ورديغة
دكالة-عبدة
تادلة-أزيلال
مكناس-تافيلالت
مراكش-تانسيفت-الحوز
سوس-ماسة-درعة
كلميم-السمارة
العيون-بوجدور-الساقية الحمراء
وادي الذهب-الكويرة
المصادر : - وزارة الداخلية
- المعهد الجغرافي الوطني (فرنسا، 1949)

14. وكخلاصة أولية، يمكننا القول، إجمالا، أنه سواء استخدمنا مفهومي القطبية والتجانس مجتمعين أو كلا على حدة، نستنتج على الخصوص *أن الجهة هي جزء مجالي يتميز عن الأجزاء المجاورة له، سواء نتيجة الطابع الفريد الذي يتسم به وسطه، أو المدينة-المركز التي يتوجه نحوها في مختلف علاقاته*. إلا أنه ينبغي أيضا ملاحظة أن مفهومي القطبية والتجانس الذين يعدان صالحين بشكل كامل ينبغي أيضا تطبيقهما بشكل مختلف:

(أ) *ينطبق الأول بشكل أفضل في المغرب بالنسبة للفضاءات التي تشهد كثافة واستقرارا سكانيا متواصلا*، وتضم حوالي 90% من ساكنة البلاد على امتداد ربع المساحة الإجمالية.

(ب) أما *الفضاءات الأطلسية وما وراء الأطلسية، ذات الطابع الحضري المحدود، فلا يمكن مقاربتها إلا من منظور التجانس*. ويتعلق الأمر هنا بمستوطنات صغيرة لاستقرار الساكنة (بشكل متقطع) ترتبط مباشرة بموارد طبيعية ضعيفة وتوجد وسط مساحات شاسعة فارغة.

(ج) وفي المقام الأخير، *فإن مفهوم التكامل الاقتصادي المبني على القرب، والذي كان ذا معنى في الاقتصادات التقليدية المكتفية ذاتيا* (وبالتالي ذات القدرة الضعيفة من حيث التنقل)، لم يعد له مضمون في سياق تشييد شبكات النقل الكبرى، والطرق السيارة والسكك الحديدية والمطارات، أي في سياق عولمة الاقتصاد. ويجد المغرب نفسه به في موقع متميز اليوم. ويشكل ورش الجهوية المتقدمة فرصة مواتية ليقوم المغرب بمراجعة الخطاب التقليدي الذي يشير إلى الجهوية أولا من منظور الاقتصاد التكاملي. فهذا الخطاب يصلح أكثر لتبرير التناقضات منه لتوفير إطار جهوي ناجع.

ثالثا- الجهة المؤسساتية: القواعد والمبادئ الرئيسية

من بين أهم التحديات التي يفرضها التقطيع الجهوي المزمع إحداثه، ضرورة تجاوز المبادئ البديهية الموحدة والتركيز على الهدف المؤسساتي الذي ينبغي أن يشكل الأولوية لأسباب عديدة. والحال أن الخلافات والجدالات التي يثيرها هذا الموضوع نادرا ما تشير إلى هذا الهدف. وبناء عليه، من الضروري التوقف عند هذه النقطة من أجل تسليط الضوء على مكامن المحددات الرئيسية للتقطيع وحيثياتها.

أ- منطق الجهوية والجهة المؤسساتية:

1. كما تمت الإشارة إلى ذلك آنفا، يتمثل السؤال المطروح حاليا أمام اللجنة الاستشارية للجهوية في إطار مشروع الجهوية المتقدمة في تحديد الجهات المؤسساتية التي تفي بضرورة تعزيز الديموقراطية والمشاركة ونجاعة عمل الدولة بفضل اللامركزية والسماح - في نهاية المطاف - بتحقيق أداء أفضل لمؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويفرض هذا المتطلب شروطا معينة من أجل تحقيق تقطيع ناجع، وهي شروط تنفي صفة المطلقية عن جميع القواعد (بما فيها القواعد المشار إليها سابقا والقواعد التي سيأتي ذكرها لاحقا). وعلى العكس من ذلك، يتعلق الأمر بالوصول إلى توافقات سليمة بين قواعد قد تبدو متجانسة شيئا ما من الناحية النظرية إلا أنها تصبح متناقضة بمجرد بلوغها مرحلة التطبيق على أرض الواقع. ويتضح من مختلف التجارب الدولية التي تمت دراستها عند إعداد هذا العمل عدم وجود نموذج متكامل صالح للتطبيق في جميع مناطق العالم إضافة إلى كون ترتيب العوامل المأخوذة بعين الاعتبار يختلف باختلاف الدول والأماكن. فالأحداث التاريخية الماضية والتحولات التي طرأت خلال التاريخ الحديث والتأثير القوي للوسط الطبيعي والاجتماعي وللأنظمة السياسية المعمول بها، وذلك في سياق الواقع المجالي والاقتصادي الخاص بكل منطقة، كلها عوامل تتداخل في عملية التقطيع الجهوي. وقد استخدمت الدول الفيدرالية طرقا مختلفة لحل هذا المشكل. فقد قامت إسبانيا، على سبيل المثال، بتدبير الاختلافات التاريخية إلى حد كبير من خلال "الأقاليم المستقلة ذاتيا"، وهي عبارة عن مجموعات وتكتلات من الممالك القديمة التي تختلف درجة استقلاليتها. أما بلجيكا، فقد وضعت تنظيما

جهويا بناء على خصائص لسانية وثقافية (منطقتا فالوني وفلاندر). وفي دول أخرى، تُعدّ اللغة، مع ما يقترن بها من اختلافات ثقافية واجتماعية، عامل تمييز يتم اعتماده عادة؛ حيث كانت الوظيفة الأولى للعديد من التنظيمات الفيدرالية (مثل سويسرا والهند وغيرها) هي تدبير التعدد اللغوي. وكذلك، يعتبر حجم البلاد وساكنته من العوامل التي تؤخذ بعين الاعتبار (كما هو الحال بالنسبة للدول الفيدرالية الكبرى مثل الولايات المتحدة والبرازيل وأستراليا). *وفي جميع الحالات، يبدو أن كل بلد حاول إيجاد صيغة مؤسساتية تسمح بتدبير الفوارق السائدة فيه دون المس بوحدته.*

2. وعلى العكس من ذلك، وفي حالة المغرب الراهن، يعتبر تنظيم الجهات المؤسساتية المستقبلية مكونا جوهريا من مكونات المنطق المؤسس للجهوية نفسها. فهو عملية تقوم بها دولة في ظل سيادتها تحرص على تحديث هياكلها واختارت الفعالية التي تضمنها المناهج الحديثة للحكامة؛ وهي حكامة ينبغي تنظيمها داخل إطار جغرافي يتلاءم مع الواقع الميداني ولديه القدرة على جعل المبادرات التنموية "تؤتي ثمارها". وهذا يعني أن الجهات التي يحتاجها المغرب والتي ينبغي إحداثها هي بلا شك جهات يتعين عليها أن تشكل فضاء للعيش وتفعيل الخيار الديموقراطي وكذا فضاءات لتنفيذ سياسات الدولة، لا سيما من خلال برامج التجهيز والتنمية. إن هذا الخيط الرابط المرتكز على نجاعة عمل الدولة هو الذي يميز مشروع الجهوية المتقدمة التي دعا إليها صاحب الجلالة.

3. وبهذا الخصوص، تجدر الإشارة إلى أن التقطيع المنتظر لا يهدف إلى جعل الناتج الداخلي الإجمالي الجهوي متساويا بين السكان ولا إلى تحقيق توزيع متوازن مفترض للمجالات الترابية، فهذه جوانب تتعلق بمجموعة من الآليات التي تختلف اختلافا شديدا. ومن هذا المنطلق، فإن مشروع التقطيع الجهوي يندرج ضمن نظرة عامة لا تتحدد على مستوى النتائج بل على مستوى الأسباب، التي تشمل الاختلالات التي تعتري الحكامة العمومية والعراقيل الحقيقية المرتبطة بها ارتباطا وثيقا والتي تعيق مسيرة التنمية وخلق الثروات. والبديل الذي ينبغي اختياره يقع في موقع الإلتقاء بين موقف دفاعي يتمثل في معالجة النتائج وموقف أكثر جرأة يقوم بمعالجة الأسباب. والموقف الأول لا يسمح بحكم طبيعته بترتيب القضايا كما أنه يفضل التدخلات التي تمكّن من تحقيق نتائج يمكن قياسها فورا، بدل

حلّ المشاكل الأساسية، فيما يعالج الموقف الثاني بالأساس الشروط الموضوعية ويندرج ضمن المدى المتوسط والطويل، ما دام يدخل ضمن الإطار الشامل للعمل.

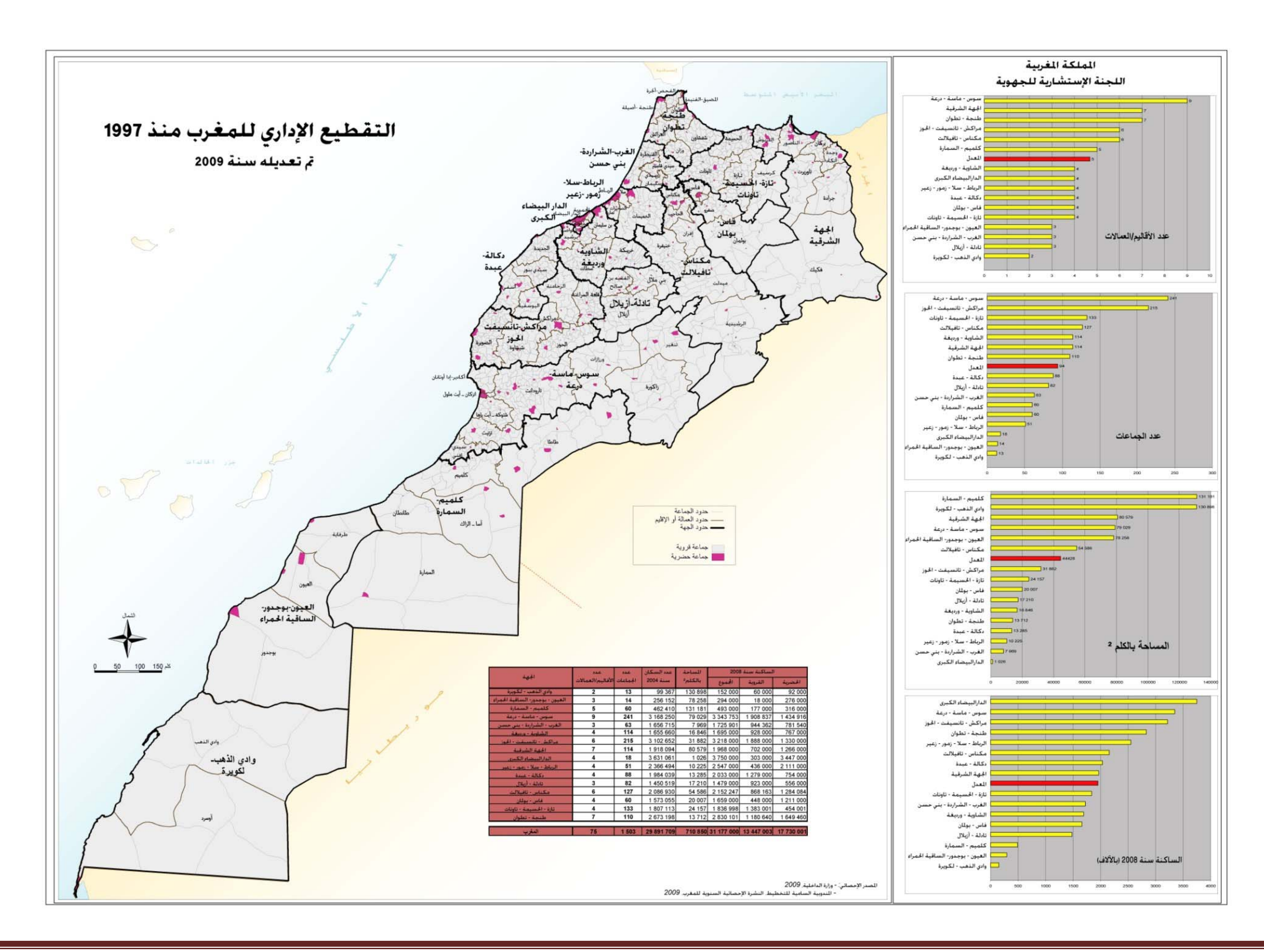
4. من المحبذ أن تكون هذه الأجزاء الترابية، المحددة بصفتها هذه، متطابقة مع جهات اقتصادية حقيقية، أي أن تكون عبارة عن مناطق تتوفر على قدرات كافية للجذب. وستكون هذه المطابقة الاقتصادية والمؤسساتية بمثابة قوة دفع من أجل ظهور وتحرير وحدات مجالية حقيقية قادرة على تدبير المجال الترابي بشكل جيد ومعالجة مشاكله في إطار منسجم والرفع من اهتمام الساكنة بتنمية المجال، ولم لا خلق شعور حقيقي بالتضامن والانتماء الجهوي.

ب- *المبادئ الرئيسية: المراكمة والقرب والتمثيلية والتناسبية*

- مبدأ مراكمة مكتسبات التركيبة الإدراية

5. ينبغي أن تُستخدم الشبكة الإدارية المتواجدة كمعيار أساسي في المقام الأول من أجل إنجاز التقطيع. وهذا ينبثق عن الحرص على تثمين المكتسبات الراهنة واستخدامها كنقطة انطلاقة. فعند إحداث اللجنة الاستشارية للجهوية، أكد صاحب الجلالة في خطابه الموجه إلى الأمة على ضرورة إعداد مشروع الجهوية المتقدمة اعتمادا على مقاربة خلاّقة وواقعية، مستوحاة من الدروس المستقاة من التجارب التي كرسها تقليد عريق نسبيا في الممارسة اللامركزية الإدارية. فالمقاربة التي ينبغي تبنيها يتعين عليها أن تكون قادرة على منح البلاد مشروعا يكون متصلا بشكل مباشر بتاريخه الخاص والظروف الموضوعية التي تميز بنيته الترابية. كما ينبغي أن يشكل هذا المنهج قاعدة أساسية لطُرق مقاربة التقطيع الجغرافي المحض وللمبادئ الرئيسية للتقسيم الجديد للمجال الترابي إلى جهات مؤسساتية.

6. ومنذ إحداث التقطيع الجهوي لسنة 1997، وهو التقسيم الذي أفرز الجهات الست عشرة الحالية، برزت عدة أصوات تنادي بمعالجة بعض اختلالاته وتنتقد بعض جوانبه وتطالب بتعديله في نهاية المطاف. ومنذ ذلك الوقت، ما فتئ مبدأ إصلاح توزيع الجهات وكذا حدودها يثار من حين لآخر؛ فضلا عن كون الفاعلين السياسيين مجمعين على شرعية وأهمية القيام بهذا التعديل كما عبروا عن ذلك خلال لقاءاتهم مع اللجنة الاستشارية للجهوية، حتى أن بعضهم يرى في هذا التعديل "تبجيلا للجهوية". ورغم ذلك، فنطاق هذا التعديل يعتبر محل خلاف بالرغم من وجود اتفاق مبدئي بشأنه من طرف الجميع. فالآراء المتعددة - التي تعكس هواجس حزبية خاصة - تهم النموذج المرجعي الذي ينبغي أخذه بعين الاعتبار عند إحداث التنظيم الجهوي بمختلف درجاته (إقليم، دائرة) بالنسبة للبعض، وعمليات إعادة التقسيم والإدماج المحتمل لجهات بأكملها بالنسبة للبعض، والقيام بتعديل شامل للتركيبة الترابية (جهات وأقاليم وجماعات) بالنسبة للبعض الآخر.



الجهة	عدد الأقاليم/العمالات	عدد الجماعات	عدد السكان سنة 2004	المساحة بالكلم²	الساكنة سنة 2008		
					المجموع	القروية	الحضرية
وادي الذهب - لكويرة	2	13	99 367	130 898	152 000	60 000	92 000
العيون - بوجدور - الساقية الحمراء	3	14	256 152	78 258	294 000	18 000	276 000
كلميم - السمارة	5	60	462 410	131 181	493 000	177 000	316 000
سوس - ماسة - درعة	9	241	3 168 250	79 029	3 343 753	1 908 837	1 434 916
الغرب - الشراردة - بني حسن	3	63	1 656 715	7 969	1 725 901	944 362	781 540
الشاوية - ورديغة	4	114	1 655 660	16 846	1 695 000	928 000	767 000
مراكش - تانسيفت - الحوز	6	215	3 102 652	31 882	3 218 000	1 888 000	1 330 000
الجهة الشرقية	7	114	1 918 094	80 579	1 968 000	702 000	1 266 000
الدارالبيضاء الكبرى	4	18	3 631 061	1 026	3 750 000	303 000	3 447 000
الرباط - سلا - زمور - زعير	4	51	2 366 494	10 225	2 547 000	436 000	2 111 000
دكالة - عبدة	4	88	1 984 039	13 285	2 033 000	1 279 000	754 000
تادلة - أزيلال	3	82	1 450 519	17 210	1 479 000	923 000	556 000
مكناس - تافيلالت	6	127	2 086 930	54 586	2 152 247	868 163	1 284 084
فاس - بولمان	4	60	1 573 055	20 007	1 659 000	448 000	1 211 000
تازة - الحسيمة - تاونات	4	133	1 807 113	24 157	1 836 998	1 383 001	454 001
طنجة - تطوان	7	110	2 673 198	13 712	2 830 101	1 180 640	1 649 460
المغرب	75	1 503	29 891 709	710 850	31 177 000	13 447 003	17 730 001

7. هل كان علينا - أمام تعدد الآراء بهذا الشكل- أن نخلُص إلى استحالة القيام بهذا التعديل؟ على العكس، بما أن الاختلاف في الآراء الذي يجد جذوره في الماضي- يعكس بالنسبة لإصلاح استراتيجي من هذا النوع - تخوف البعض من تغليب المنطق السياسي وعدم اعتماد الشروط الموضوعية المتعلقة بملاءمة الإطار الترابي خدمةً لأهداف التنمية. والحال أن التجارب تبيّن أن المغرب راكم تجربة يمكنه الاعتماد عليها في هذا الميدان، فهو يتوفر على تنظيم ترابي ثلاثي المستويات عرف تطورا كبيرا منذ الستينيات. وقد خضعت خريطة التقطيعات الإدارية المختلفة لتعديلات وإصلاحات متتالية اختلف نطاقها (الجماعات وخاصة الأقاليم) بفعل العمل بشكل متواصل على تكييفها مع تطور البلاد من الناحيتين الجغرافية والاقتصادية وكذا في ما يتعلق بالتجهيز الترابي. ورغم أن كل جيل للتقطيع الإداري كان نتاج سياقات ومحددات خاصة به، إلا أن البنيات الترابية التي ما فتئ حجمها يتقلص سرعان ما نتجت عنها تنطيقات ترابية جديدة عن طريق تشجيع سياسة القرب وإعادة نسج روابط وعلاقات اعتراها فتور في بعض الأحيان ومن ثمة توطيد القاعدة الإدارية الترابية للدولة.

8. ورغم الاختلالات العملية وأوجه القصور التي تم تسجيلها بهذا الخصوص في بعض الجوانب، ينبغي العمل على تثمين وتعبئة هذه العملية المزدوجة المتمثلة في هيكلة وتجميع التجارب المرتبطة بالتنظيم الإداري الترابي على المدى الطويل. لذا ينبغي أن تشكل *قاعدة لتعديل الإطار الترابي للجهات*. وفضلا عن ذلك، فإن هذا الاختيار من شأنه أن يخلق هامشا كبيرا من المرونة، وهو أمر ضروري لتجنب الفراغات والتكرار. ولا شك أن المجالات الترابية، شأنها شأن الدول، عبارة عن هياكل معقدة وحساسة؛ مما يقتضي التعامل معها بحذر حتى لو كانت طريقة عملها غير مرضية. وبالمقابل، قد يكون القيام بإصلاح غير متسق كافيا لهدم وتبديد جميع الجهود التي تم بذلها خلال سنوات طويلة.

ولهذه الإعتبارات، وعلى ضوء التوضيحات السابقة، ترى اللجنة الاستشارية للجهوية أن من المحبذ إدراج مبدأ *ضم مجموعات ملائمة على أساس إقليمي كمناطق كفيلٍ بتحقيق شرطي الاستمرارية والتجاور الجغرافيين* ضمن المبادئ الرئيسية التي ستشكل ركيزة لتحديد ملامح الإطار الجهوي. كما أن المستوى الإقليمي - بالنظر إلى مرحلة التطور التي وصل إليها المغرب اليوم وبصرف النظر عن الانتقادات المتكررة الموجهة إلى هذا التقسيم الإداري (من قبيل كونه مصطنعا في بعض الأحيان أو ضمه لكيانات ليس لها ماضٍ مشترك أو ذات طبيعة مختلفة) - يبدو الإطارَ الأنسبَ لتجميع الجهات بحكم نطاقه المجالي

الأكثر انحصارا وكثافة وشساعة ولكونه يغطي بشكل مكثف مجموع التراب الوطني ويأخذ بعين الاعتبار مكوناته السوسيو-اقتصادية وكذا إمكانياته المرتبطة بالتجهيزات والتدخل العمومي.

- **مبدأ الفعالية: حجم الجهات وعددها**

9. يُعدّ حجم الجهة إشكالية هامة بدوره. فحجم الجهات ليس مسألة جغرافية بحتة بقدر ما هو مسألة سياسية واقتصادية، في جوانب عديدة، أيضا. وهذه الميزة الأولى ليست هي السمة الغالبة الوحيدة إذ أن هناك خاصية أخرى تتمثل في كون هذا المعطى جد نسبي وغير معياري، وذلك بفعل تغيره الكبير حسب السياقات (الزمنية والمجالية) التي يتم تطبيقه فيها. فتنظيم الجهات المختلفة الأحجام مرتبط أشدّ الارتباط بالهدف الذي يرسمه البلد، في فترة معينة، لمشروعه المتعلق بالتنظيم السياسي والإداري.

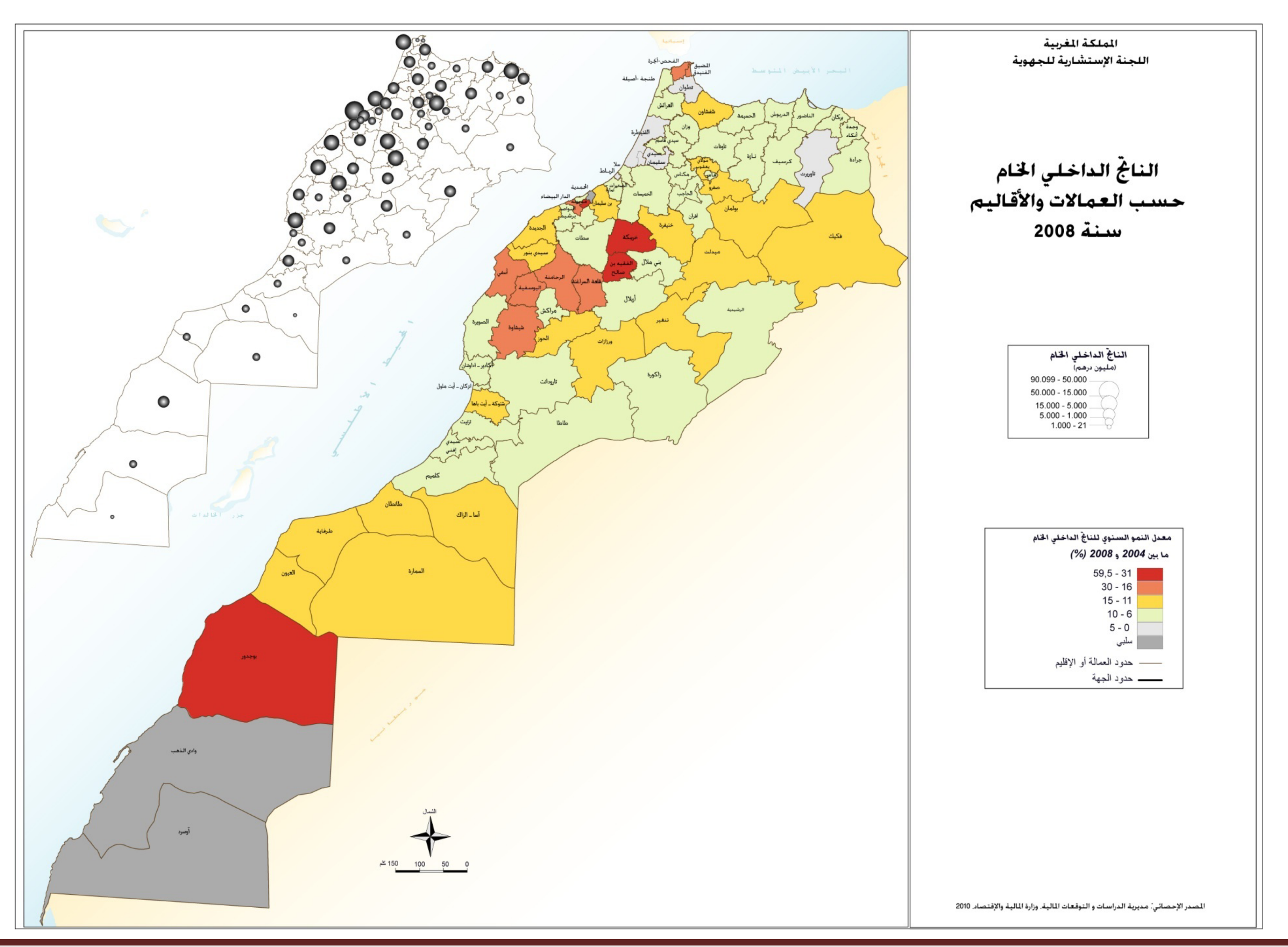
10. في الحالة التي تهمنا، حين نسعى –و وفقا للهدف المتوخى من هذا الإصلاح- *إلى تحسين اشتغال الدولة وإلى إحداث مستوى ترابي مُخصص، في الوقت ذاته، كوسيط بين الدولة المركزية والجماعات المحلية وللإسهام في التنمية الاقتصادية والاجتماعية*، نتجه منطقيا نحو عدد محدود من الجهات ذات حجم وكثافة كافيتين لتفادي اقترانها بالجماعة المحلية. وهو ما يعني أن المطلوب هو تقليص عدد الجهات ليصبح أصغر من العدد الحالي وبالتالي خلق شبكة أوسع. وبالفعل، فإن جميع التكتلات والتيارات السياسية (باستثناء حزب واحد) وجل الفاعلين الاقتصاديين وممثلي المجتمع المدني يجمعون على هذا الرأي. وهو ما يشهد مجددا، بما ليس فيه أدنى شك، *على متانة روابط الوحدة والاندماج التي تقوم على أساسها الأمة المغربية.*

11. ويرتكز هذا التوجه للحد من عدد الجهات على اعتبارين على الأقل:

(أ) وحيث إن الإصلاح يكتسي بعدا سياسيا وإداريا، ستبادر الدولة إلى إعادة توزيع الأدوار والسلطات والمسؤوليات لفائدة فاعلين آخرين. وسيعمل التنظيم الجديد الذي تم تصميمه على تقويم وتنظيم سلم السلطات وفق سلم المستويات الترابية، مما سيمكن من تحقيق المزيد من الوضوح في الرؤية والفعالية في

إنجاز المهام والاطلاع بالمسؤوليات. وتصب توصيات اللجنة الاستشارية للجهوية المتعلقة بتوزيع الاختصاصات في اتجاه إحداث مستوى ترابي جهوي، بعد المستوى الأعلى، تشكل مستوى استراتيجيا ضمن المستويات المختلفة للجماعات. وقد تم اقتراح الرفع من منزلة هذه الدرجة على أساس وظيفي أكثر منه قانوني، مع العمل على نقل *الاختصاصات* في مجالات التخطيط والتنسيق وتنشيط الميادين المشتركة ذات الطابع الأفقي إلى كافة الوحدات المكونة للمجال الجهوي (التنمية الاقتصادية وحماية الموارد الطبيعية ومحاربة الفقر وتثمين التراث، إلخ). ومعلوم أنه عملا بمبدأ "الاختصاص العام"، ظلت هذه الميادين، إلى اليوم، منوطة بكل مستوى من مستويات الجماعات المحلية دون تمييز، ويشكل فيها تقسيم التدخلات وتجزيئها العيب الأبرز. وإن إعادة التموضع هذه في مجالات ذات تداخلات متعددة ليستدعي تنفيذها المزيد من الاندماج والتآزر والاستراتيجيات الشاملة المتفق عليها وكذا قوى ترابية أكثر متانة، تتطلب إعداد إطار جهوي أكثر اتساعا يكون قادرا على الاستجابة لمتطلبات تحميل المسؤولية للهيئات العمومية والتخفيف من احتقانها، ويسمح بالتفكير في التهيئة والتنمية مع مراعاة تعقد وتداخل الرهانات بين المستوى المحلي و المستوى الشامل. ومقارنة بالتصميمات المعتمدة في بلدان أخرى، سواء ذات نظام فيدرالي أو وحدوي، يظهر عموما أن التوجه الذي يتخذه هذا الخيار في إطار مشروع تقطيع الجهات المغربية شبيه بأغلب الممارسات المطبقة.

(ب) إن الضرورة الأخرى التي تفرض توسيع "الوعاء الجهوي" تهم الإمكانيات الاقتصادية المفترضة في مثل هذا الحجم. ففي التقطيع المعمول به حاليا، والذي يضم ستة عشر جهة، تم التركيز في عدة مناسبات، أمام اللجنة، على الوزن الاقتصادي والمالي الضعيف لهذا الجهات، كما تم التأكيد عليه في الأشغال التي اطلعت عليها اللجنة. فضعف الوزن الاقتصادي والمالي للجهات، مقارنة على سبيل المثال بنظيراتها الأوروبية، يؤثر سلبا على عملها الداخلي ويحد من أي إمكانية لتعاون لامركزي حقيقي. فجهة الدار البيضاء هي الجهة الوحيدة، وبكثير من النسبية، التي قد تجد لها مكانا بين جهات جيراننا الأوروبيين من حيث القوة الاقتصادية (الناتج الداخلي الإجمالي). وعموما، يتعين أخذ هذه المعطيات الأساسية بعين الاعتبار لتقييم هذه المقارنة والخلوص إلى حاجتنا لجهات ذات أحجام مناسبة.



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الناتج الداخلي الخام
حسب العمالات والأقاليم
سنة 2008
الناتج الداخلي الخام
(مليون درهم)
90.099 - 50.000
50.000 - 15.000
15.000 - 5.000
5.000 - 1.000
1.000 - 21
معدل النمو السنوي للناتج الداخلي الخام
ما بين 2004 و 2008 (%)
59,5 - 31
30 - 16
15 - 11
10 - 6
5 - 0
سلبي
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
المصدر الإحصائي: مديرية الدراسات و التوقعات المالية، وزارة المالية والإقتصاد، 2010

12. هكذا، وعلى سبيل المثال، سينضم الاقتصاد المغربي إلى مجموعة يمكن قياس وزنها الاقتصادي انطلاقا من معيار بسيط يكمن في التكوين الإجمالي للرأسمال الثابت والذي يمثل القدرة الاستثمارية: في سنة 2006، بلغ التكوين الإجمالي للرأسمال الثابت في الدول المكونة للاتحاد الأوروبي (27 دولة) 2100 مليار أورو. وفي نفس الوقت، مثل التكوين الإجمالي للرأسمال الثابت في المغرب أقل من 1% (0,75% - حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية). من هنا يظهر أنه وبالنظر لقيمتنا الوازنة في المجموعة التي ننضم إليها، لا يمكننا أن نسمح لأنفسنا بتبديد الجهود.

13. وكما هو مبين أعلاه، لا يمكن الاستمرار في الدفاع عن فكرة إحداث جهات اقتصادية تعتمد، في عالم شمولي، على مبدأ تكاملات القرب على الصعيد الوطني الصرف، ؛ لأنه بكل بساطة، ليس في الأمر شيء من ذلك. وعلى هذا المستوى، يشكل المغرب برمته وحدة كافية لتشكيل أساس مجالي فعال لمواجهة المنافسة الاقتصادية الدولية. هكذا، وفي مجال استقطاب رؤوس الأموال الخارجية مثلا، *من مصلحة المغرب تفادي الحفاظ على جهات ذات وزن اقتصادي* ضعيف أو إكثار عددها، حيث ستدخل كل واحدة منها، على حدة ومن موقف ضعيف، غمار المنافسة من أجل جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى ترابها، والتي ستستفيد منها أطراف خارجية. وفي إطار التوجه العام لانفتاح الاقتصاد المغربي في أفق سنة 2013، سيتم إخضاع جميع الأنشطة والمواقع لقواعد المنافسة الدولية. فالمنافسة، كضرورة حتمية، تفترض تمكين القطاعات المنتجة من خدمات بمستوى رفيع يتماشى والمعايير الدولية، وبنيات تحتية جيدة وقاعدة لوجستية ويد عاملة مؤهلة ومراكز مدينة فعالة، إلخ؛ إلا أن هذه المراكز الترابية الاستراتيجية لا تهم، على المستوى الوطني، سوى عددا قليلا من الفضاءات.

14. يظهر جليا من كل ما سبق أن *المغرب لا يمكن أن يسمح لنفسه بتبديد المؤهلات المحدودة التي يتوفر عليها*. على العكس تماما، ستظل النتائج الإيجابية المتوقعة من الأوراش الكبرى التي انخرط فيها المغرب خلال هذه العشرية من أجل التخفيف من حدة العجز الذي تشهده المناطق الفقيرة رهينة، إلى حد كبير، *بنجاعة وفعالية التدابير التي يمكن أن تفرزها وحدات محركة حقيقية للنمو مختصة في هيكلة المجموعات الجهوية الكبيرة*. وهو شرط لا بد منه لتوازن مواز للمجال الترابي وللمجتمع ككل.

- ***مبادئ الولوجية والقرب***

15. ثمة اعتباران هامان يتعين أيضا ذكرهما: *الولوجية والقرب*. بالرغم من كون هذين المفهومين يحملان، ظاهريا، دلالات متقاربة، إلا أن معنى كل واحد منهما في إطار المنطق السياسي الخاص بالجهوية مختلف عن الآخر تماما. فالولوجية مفهوم ذو معنى طبيعي ومالي، إذ يترجم المسافة الكيلومترية بين كيانين (الأفراد، والمنظمات، والمدن، إلخ)، التي غالبا ما تكون مرجحة بالتكلفة الزمنية والنقدية لقطعها. ويفترض هذا التعريف التقليدي أن المجال الطبيعي، من خلال خصائصه المتعلقة بالمسافة قد يشكل، في بعض الأحيان، إكراها يُفرَض على تنمية أنشطة الفاعلين. وفي حالة الجهات التي تهمنا، تكون الجهة سهلة الولوج حين تسمح المسافة التي يتم قطعها من أجل الوصول إلى عاصمة الجهة باجتياز المسافة (ذهابا وإيابا) وقضاء المآرب في نفس اليوم. ولهذه الغاية، *توجد عامة مسافة مستحبة يجب التقيد بها قدر الإمكان، (حوالي ساعتين إلى ثلاث ساعات، تعادل 200– 250 كيلومتر)*، إلا إذا كانت وضعية المجال أو ضعف الكثافة السكانية لا تسمح بذلك.

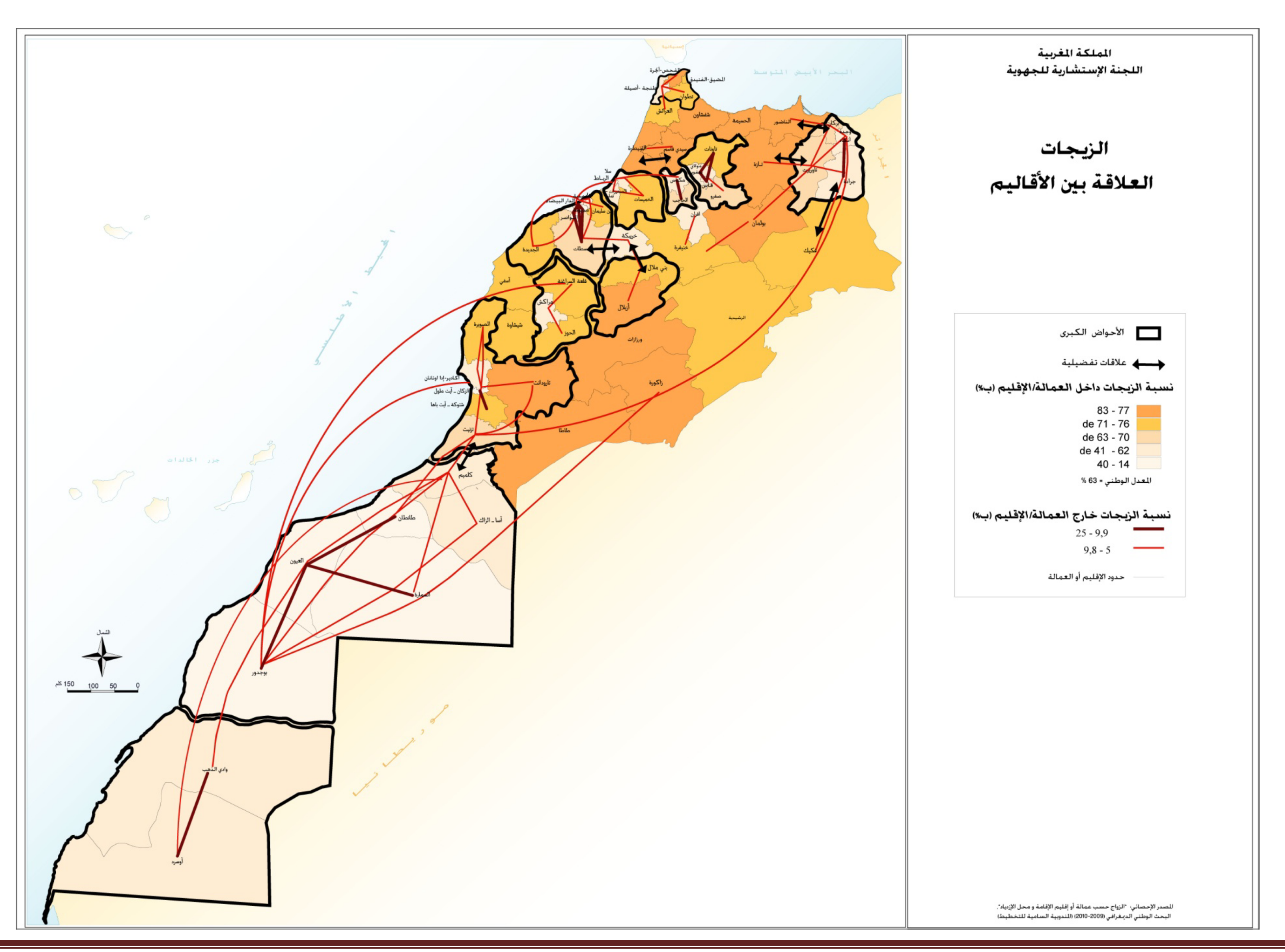

المسافة بين عواصم
بعض الأقاليم والعمالات
(بالكلم)

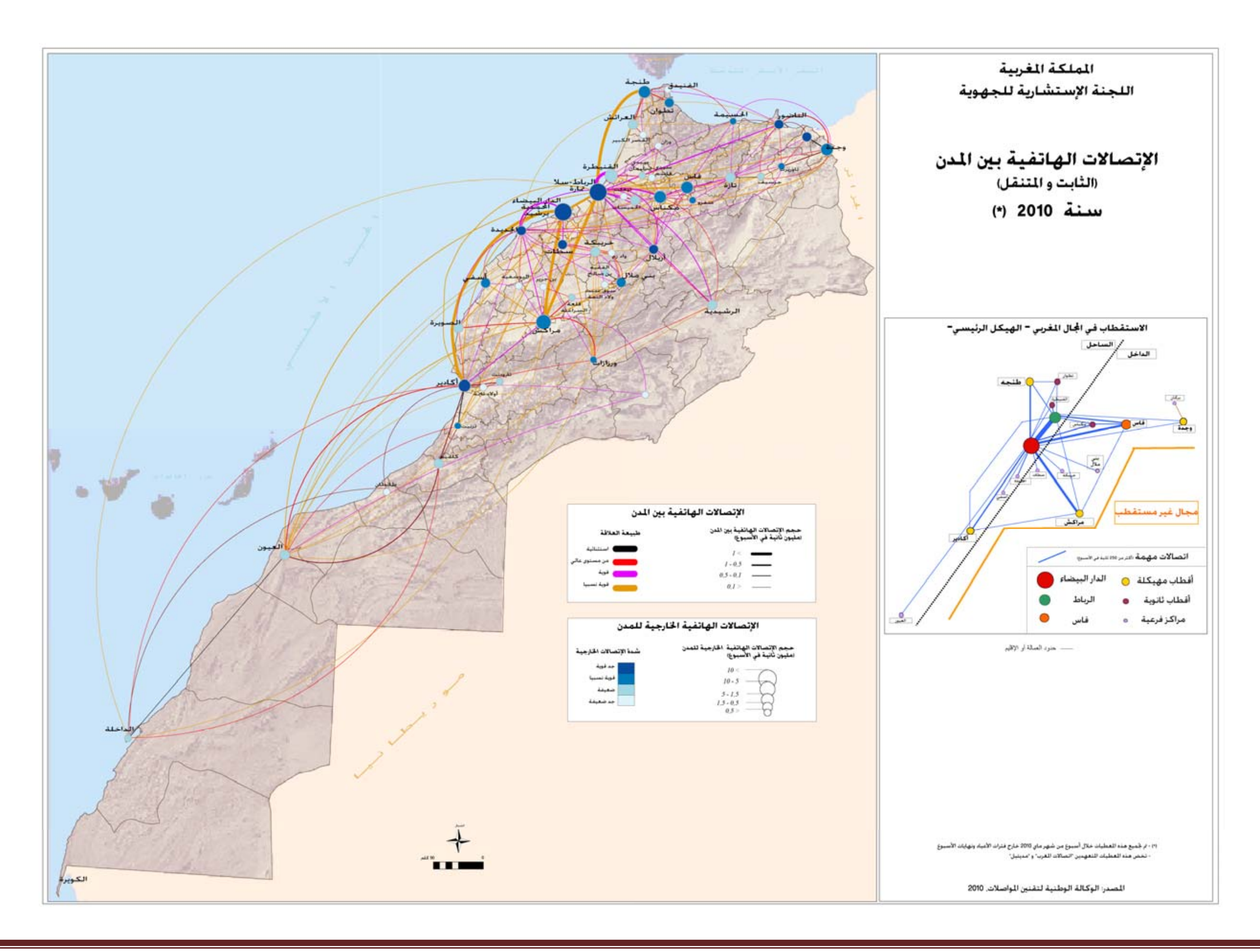
16. المبدأ الثاني والمتمثل في القرب، يحيل من جهته على بعد آخر لا صلة له بالمسافة الجغرافية بل بالعلاقات والإتصالات. ويتعلق الأمر بالقرب كأحد العناصر المكونة أو المفضية إلى روابط الانتماء إلى تنظيم أو مجال ترابي معين. فالتقارب يأتي من وجود جوانب للشبه أو التماثل بين الأفراد. هكذا، لكي تصبح الجهة مكانا للتماهي وإطارا لإشراك الفاعلين المحليين، يجب، مثاليا، أن يتقاسم فيها المواطنون حدا أدنى من المرجعيات المشتركة (معرفة الأحداث والقواعد، إلخ) الأمر الذي يشجعهم، ليس فقط على العمل من أجل مصلحتهم، بل أيضا من أجل إبرام شراكة على أرض الواقع تكون في خدمة مشروع مشترك؛ بمعنى آخر، يجب أن يبدو *المجال الذي تمت تهيئته كجهة، في الغالب، ملائما وسديدا في نظر المعنيين بالأمر.*

17. ما هي إذن *المعايير التي تمكن من تحديد هذه الملاءمة وهذا السداد*؟ إن مفهوم الملاءمة يحيل إلى حالة *تركيبية لجميع المكونات المحددة للمجال الجهوي،* إذ يشمل التاريخ والاقتصاد والثقافة والإطار المادي، إلخ. بيد أنه لا توجد صيغة مطلقة تمكن من تخصيص أو قياس حصة كل عنصر على حدة: فتسلسل هذه العناصر يختلف حسب الأماكن. صحيح أن التاريخ لا يمكن تجاوزه، لكن فقط كعامل من بين عوامل أخرى. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، تشير أعمال المؤرخين بوضوح كبير إلى أن المملكة المغربية بُنيت وهُيكلت انطلاقا من تجمعات للقبائل والمدن، ابتداء من العاصمتين التاريخيتين فاس ومراكش، ثم الرباط ومكناس وأكادير وطنجة ووجدة. فالأسس القوية للمجال الترابي وُضعت منذ زمن بعيد. لكن لا يجب أن ننسب إلى التاريخ ما لم يقله؛ كما يجب التركيز بشدة على نقطة هامة: يحذر المؤرخون في دراساتهم من *الفكرة العبثية القائلة بإمكانية وجود جهات تشكل، بطريقة ما، استمرارا أو إحياء لبعض المجالات القبلية القديمة*. وتبين الجغرافية التاريخية للقبائل *أن هذه الأخيرة كانت، في الغالب، تتبع مسارات مجالية وقليلا جدا ما كانت لها مناطق خاصة بها ومحدودة في الزمن،* وهي مسارات متجهة من الجنوب نحو الشمال ومن الشرق نحو الوسط ونحو المناطق الداخلية. إن خريطة المناطق القبلية لم تكن يوما ما ثابتة في الزمن؛ بل وجدت خرائط متعاقبة حسب الفترات الزمنية. فالتنوع الذي يميز الأصل البشري، سواء في تشكيلته أو على مستوى بنيات تنظيمه، يعكس فسيفساء أنماط الحياة المحلية وتنوع التقاليد أكثر من كونه يعبر عن التجسيد المؤكد لأية خصوصية عرقية مُنطّقة ترابيا قد تسمح بجعلها عنصرا حاسما كمنطلق في تقسيم جديد للجهات بالمغرب. بالمقابل، إذا تم التمسك بالرغبة في تحقيق

تجسيد إداري لهذا المفهوم المتجاوز المبني على "قرابة بالدم"، فإننا نحكم على أنفسنا في الواقع ليس فقط بالانغلاق والانزواء، بل نذهب إلى حد التكريس المضر للاختلافات، وهو ما لن يخدم القاعدة الحديثة للمشروع الديمقراطي للمملكة.

18. وبالفعل، فإن الدراسة التي قامت بها اللجنة الاستشارية للجهوية حول مجالات الزيجات على صعيد مجموع التراب الوطني، انطلاقا من استطلاع ميداني، تكشف بحق عن وجود دينامية الاختلاط وعن درجة كبيرة للاندماج الوطني؛ كما تبين أنه كيفما كانت الحدود، فإن *البنية الترابية بمجموع التراب المغربي تتميز قبل أي شيء بوجود مستوى عالي في الاندماج. ذلك أن الانقسامات أو التباينات السوسيو-تاريخية التي تؤثر في الخارج على تقطيع المجالات، لا وجود لها أصلا أو أنها لا تنعكس من خلال العلاقات الترابية*. فالتدفقات لا تكشف عن وجود أي تباين سواء كان أصله عرقيا أو تاريخيا. بل حتى القطيعة التي أحدثها الاستعمار بين المنطقة الفرنسية والمنطقة الإسبانية لم يعد لها حاليا أي أثر مجالي. وعلى المستوى الجغرافي، ثمة طبعا بعض الاختلافات حسب المناطق (الجبال، والواحات، إلخ)، إلا أنه لا وجود بهذا المعنى لمنطقة ترابية تحددها خصوصيات عرقية أو لغوية. وتتماشى هذه الخلاصة مع الفكرة التي أجمع عليها مختلف الأطراف الذين قابلتهم اللجنة الاستشارية للجهوية والذين *أوصى أغلبهم، بالنسبة للمراجعة المحتملة للتقطيع، باللجوء إلى معالم أخرى غير المعالم التاريخية أو العرقية*. وفي الأخير، كيفما كانت الأهمية التي نود إيلاءها لمبدأ القرب على مستوى العلاقات، فهو يتطلب أن يكون منطلقه هو الانخراط في إطار للعلاقات الحالية والحديثة وليس الانغلاق داخل "الأساطير" المبنية على أساس إيديولوجي.


المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الزيجات
العلاقة بين الأقاليم
الأحواض الكبرى
علاقات تفضيلية
نسبة الزيجات داخل العمالة/الإقليم (ب%)
83 - 77
de 71 - 76
de 63 - 70
de 41 - 62
40 - 14
المعدل الوطني = 63 %
نسبة الزيجات خارج العمالة/الإقليم (ب%)
25 - 9,9
9,8 - 5
حدود الإقليم أو العمالة
المصدر الإحصائي: "الزواج حسب عمالة أو إقليم الإقامة و محل الإزدياد".
البحث الوطني الديمغرافي (2009-2010) (المندوبية السامية للتخطيط)
150 كلم 100 50 0



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الإتصالات الهاتفية بين المدن
(الثابت و المتنقل)
سنة 2010 (*)
الاستقطاب في المجال المغربي - الهيكل الرئيسي-
الساحل
الداخل
طنجة
فاس
وجدة
مراكش
أكادير
مجال غير مستقطب
اتصالات مهمة
الدار البيضاء
الرباط
فاس
أقطاب مهيكلة
أقطاب ثانوية
مراكز فرعية
الإتصالات الهاتفية بين المدن
طبيعة العلاقة
استثنائية
من مستوى عالي
قوية
قوية نسبيا
حجم الإتصالات الهاتفية بين المدن (مليون ثانية في الأسبوع)
1 <
1 - 0,5
0,5 - 0,1
0,1 >
الإتصالات الهاتفية الخارجية للمدن
شدة الإتصالات الخارجية
جد قوية
قوية نسبيا
ضعيفة
جد ضعيفة
حجم الإتصالات الهاتفية الخارجية للمدن (مليون ثانية في الأسبوع)
10 <
10 - 5
5 - 1,5
1,5 - 0,5
0,5 >
طنجة
تطوان
العرائش
الحسيمة
الناظور
وجدة
القنيطرة
الرباط-سلا
الدار البيضاء
فاس
مكناس
تازة
الجديدة
خريبكة
أزيلال
بني ملال
آسفي
الصويرة
مراكش
الرشيدية
ورزازات
أكادير
العيون
الداخلة
الكويرة
(*) - تم تجميع هذه المعطيات خلال أسبوع من شهر ماي 2010 خارج فترات الأعياد ونهايات الأسبوع
- تخص هذه المعطيات المتعهدين "اتصالات المغرب" و "ميديتل"
المصدر: الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، 2010

- **مبدأ التمثيلية**

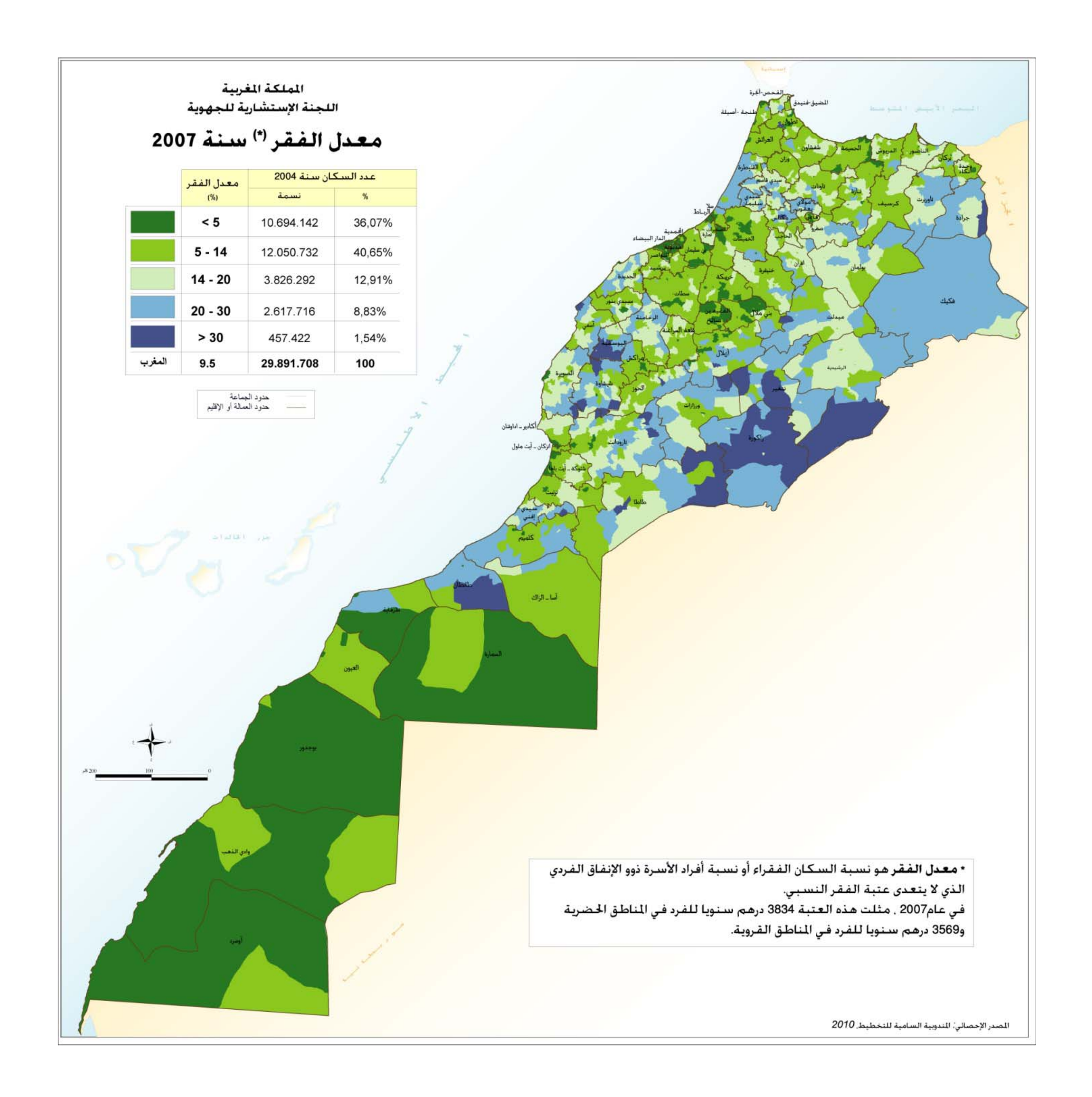
19. إن مبدأ الانسجام (بين التقطيع والمشروع السياسي) يكون ملازما لمبدأ آخر لا يقل أهمية وهو التمثيلية. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه، يعد تحقيق تدبير أفضل للمجال الترابي إحدى غايات الجهوية. ويعني هذا التوجه من ناحية التقطيع *ضرورة تمثيل* مختلف أصناف المجالات التي تُكون التراب الوطني. ويتعلق الأمر هنا أساسا بالأخذ في الاعتبار بعض المميزات الموضوعية لجغرافية المغرب.

20. والواقع أن العرض الموجز للإطار الطبيعي والبشري للمغرب قد كشف فيما سبق عن الطابع المزدوج للتركيبة الترابية المغربية والتي يتقابل فيها في ذات الآن، بناء على خط قطري شمال شرقي - جنوب غربي، مجالين جد متناقضين سواء من حيث الموارد الطبيعية أو ظروف المعيشة التي تكون عموما غير متكافئة، بشكل صارخ، نتيجة لتفاعل قوى مختلفة للغاية. وتهم أبرز التفاوتات المجالات المكونة للفضاء ما وراء الأطلسي الذي يمثل مجالا ترابيا جافا شاسعا يغطي أكثر من نصف المساحة الإجمالية للمغرب، والذي رغم أهميته الأكيدة من الناحية التاريخية والبيئية والثقافية وكذا الجيو استراتيجية (مناطق حدودية)، لم يتمكن على المدى الطويل من وضع تلك المجالات في منأى عن الهشاشة الاجتماعية والاقتصادية. لا شك أن هشاشة هذه المجالات حقيقية، لكن لا ينبغي اعتبارها معطى بنيويا غير قابل للتغيير. ففي عالم يتسم بالسعي المستمر إلى تثمين كافة الإمكانيات التي تتيحها المجالات الترابية من أجل خلق الثروات، فإن الطابع الخاص للمحيط الطبيعي لهذه المجالات يضفي عليها بعدا اقتصاديا خاصا بها وواعدا بشكل يمكنها من القيام بدورها كاملا في التسيير والرفع من مستوى التنمية الاقتصادية للبلاد ككل.

21. واليوم، يتطلب التدبير السليم للمجال الترابي (بيئيا واقتصاديا واجتماعيا) أن يتم الاعتراف بهذه المجالات المسماة "فقيرة" أو "هامشية" مثلما هي، وألا يتم التعامل معها كملحقات هامشية للمناطق الغنية. وقد أدى المنظور الذي تم اعتماده منذ سنة 1971 في التقطيعين الجهويين المتتالين إلى دمج "قسري" في نفس المجموعة لمناطق غير متكافئة، والذي على الرغم من استمراره لفترة طويلة لم يمكن من خلق قيمة مضافة في المناطق الفقيرة. *غير أن تسليط الضوء على هذه المناطق، كما هي، يعد بالمقابل شرطا أساسيا لتطبيق مبدأ التضامن معها ولمنحها وضوح الرؤية.* وفي هذا السياق، فإن الخطاب الملكي الذي شدد على أهمية التضامن، يفيد ضمنيا وعلى وجه التحديد ضرورة إبراز التعريف المجالي للجهات التي يحق لها

ذلك. كيف لها إذن أن تعبر عن نفسها بكل وضوح إن لم نعمل على إعادة النظر في المنظور السابق الذي ارتأى دمجها والحد من بروزها.

22. ومن أجل إنجاح ذلك، يتعين إدماج مبدأ آخر، بمثابة شرط الانسجام في الإطار الترابي للجهات الجديدة. فلا يمكننا أن نستمر في اعتبار "تافيلالت" ملحقة نائية لسايس، كما لا يمكننا أن نطالب من جهة سوس تحمل العجز الذي تسجله مناطق درعة. سيكون من الخطأ، على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، التفكير في معالجة هذا النوع من المشاكل عبر خلق جهات تدمج هذين المجالين المختلفين (مناطق غنية ومناطق فقيرة). بل ينبغي اعتماد مسلك معاكس لذلك تماما: إنشاء جهات قائمة بذاتها موائمة لا تستجيب فقط للانتظارات الفعلية لساكنتها، بل تترجم أيضا على أرض الواقع الخيارات الأساسية للبلاد المتعلقة بمبادئ التضامن والسياسات البيئية والسياحية والفلاحية. وإذا كان التضامن وطنيا بالأساس (بمعنى قيام الدولة بإعادة التوزيع بين الجهات)، فإنه يحبذ التعامل مع هذه المناطق الفقيرة بشكل فردي من أجل تمكينها من التعبير عن نفسها كما هي وتجنب إغراقها في المعدلات الرقمية التي تظل دون معنى ولا فائدة منها ولا تحل مشاكلها.


المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
معدل الفقر (*) سنة 2007
معدل الفقر (%)
عدد السكان سنة 2004
نسمة
%
< 5 | 10.694.142 | 36,07%
5 - 14 | 12.050.732 | 40,65%
14 - 20 | 3.826.292 | 12,91%
20 - 30 | 2.617.716 | 8,83%
> 30 | 457.422 | 1,54%
المغرب | 9.5 | 29.891.708 | 100
حدود الجماعة
حدود العمالة أو الإقليم
فكيك
العيون
بوجدور
وادي الذهب
أوسرد
السمارة
طرفاية
آسا - الزاك
كلميم
ورزازات
زاكورة
الرشيدية
تنغير
ميدلت
بولمان
جرادة
تاوريرت
الدار البيضاء
* معدل الفقر هو نسبة السكان الفقراء أو نسبة أفراد الأسرة ذوو الإنفاق الفردي
الذي لا يتعدى عتبة الفقر النسبي.
في عام2007 , مثلت هذه العتبة 3834 درهم سنويا للفرد في المناطق الحضرية
و3569 درهم سنويا للفرد في المناطق القروية.
المصدر الإحصائي: المندوبية السامية للتخطيط. 2010

23. لقد أثبتت التجارب الدولية اليوم أن المناطق المركبة (مزيج من المناطق الفقيرة والمناطق الغنية) لا يكون فيها التضامن سيد الموقف، بل العكس تماما. وبما أن أهمية الجهة تقاس بمناطقها الغنية (في موافقة تامة للمنطق السليم)، تعتبر باقي المناطق عبئا يتعين تحمله. وفي هذا الصدد، يمكن استخلاص العديد من العبر من تجارب الدول الأوروبية، حيث نرى ظهور مطالب بالاستقلال في الجهات الغنية (فلامانيا وكطلانيا وبادانيا) التي لا تريد تحمل نفقات التضامن الوطني وتفضل الاحتفاظ بما تحققه من قيمة مضافة وعائدات ضريبية لفائدة ساكنتها. وينطبق الأمر نفسه بالنسبة للتسيير الاقتصادي في ظل قوانين السوق، إذ من المعلوم أن المزايا المقارنة والتأثيرات الخارجية المرتبطة بآثار التجمعات السكانية في المناطق المحظوظة تعزز هذه الأخيرة على حساب الباقي. فالفكرة المثالية التي ينطوي عليها مذهب تجميع مناطق ذات مستويات تنموية مختلفة ليست فقط غير قابلة للتحقق منها من الناحية النظرية، ولكنها لم تفرز أية نتائج تذكر في الممارسة العملية.

24. من الواضح إذن أنه لا يمكن اعتماد هذا السيناريو بالنسبة للمغرب، طالما بقينا ساهرين على تبني الانسجام الذي نستلزمه في أهدافنا. كما يجب الإقرار كذلك أنه من شأن هذا السيناريو أن يولد تهديدات جادة نتيجة خطورة مزدوجة، تتعلق أولا بخطورة التنطيق الترابي المرتكز على العنصر العرقي المجتمعي (سيما عندما يزعم بهذا الطرح دعم متطلبات اجتماعية واقتصادية)، ثم خطورة تطبيق جهوية مبنية على نوع من الاستقلالية الذاتية في بلد يتميز بمجالات ترابية متباينة، وخصوصا في سياق عولمة الاقتصاد.

- ***مبدآ التناسب والتوازن***

25. تكمن أهمية هذين المبدأين الرئيسين (التناسب والتوازن) في كونهما يظهران بوضوح مدى أهمية ووجاهة التطبيق الصارم لقانونين اثنين، طالما تم تقديسهما، لأسباب غالبا متناقضة، من قبل مصممي التقطيعات الترابية: من جهة، منظور مطابقة التقسيم الإداري للتقسيم الجغرافي ، ومن جهة أخرى مذهب إرساء "توازن" افتراضي بين الجهات (من حيث وزنها وحجمها) لتفادي خطر سحق الجهات الصغرى من قبل الجهات الكبرى. وتتعلق المسألة مباشرة هنا بكيفيات التعامل مع المدن الكبرى عند التقطيع.

26. وبالفعل، يتضح من خلال الممارسة أن المدن-العواصم كانت دائما تميل، عبر تركيز الموارد والخدمات والأنشطة العالية المستوى، نحو إقامة مناطق إشعاع وقيادة واسعة النطاق. وغالبا ما يؤدي تطورها في نهاية المطاف إلى تشكيل جهات ضخمة. وكثيرا ما يتم رفض هذا الشكل من التنظيم، الذي

ينظر إليه كمصدر إزعاج وخطر، لكونه سيشكل عقبة أمام الحكامة الترابية الجيدة (السياسية والاقتصادية والمالية وغيرها) على الصعيد الوطني. وهكذا، فقد تم السعي إلى تحقيق التوازن من خلال "تحجيم" و"احتواء" المناطق القوية ضمن حدود ضيقة.

ويعد هذا الأسلوب في إرساء التوازن عن طريق تفادي تشكيل جهات ضخمة حول المدن الكبرى كثير الاستعمال ومقبولا تماما في البلدان ذات النظام السياسي الفدرالي حيث يوجد بالفعل تنافس بين "الدول الجهوية" للحصول على الموارد. هل من الممكن قبول هذا المنطق في دولة وحدوية تتجه نحو اللامركزية، كما هو الحال في المغرب؟ لا بد من القول أنه في الأنظمة الوحدوية، يتم النظر إلى هذا التوجه من مقاربة مختلفة، وتتباين كيفيات المعالجة والاستجابة لهذا المعطى تبعا للواقع الجغرافي الخاص بكل بلد وكذا للتصميم والموقف الذي يعتمد في ما يخص قضايا التنمية الحضرية، لا سيما في المدن الاقتصادية الكبرى. وهنا يكمن بلا شك أحد التحديات الرئيسية للتنمية الترابية لبلادنا، *لأننا إذا أردنا إبراز مؤهلات المدن الكبرى، يتعين التخلي عن الموقف المزدوج الذي ظل سائدا لحد الآن والمتمثل في التقسيم والاحتواء* .

27. ويمكننا معالجة هذه الإشكالية من خلال مقارنة التقطيعين الذين أنجزا سنتي 1971 و1997، إذ تشير الخريطة السابقة للجهات لسنة 1971 إلى أن الجهة الوسطى كانت تضم ثلاثا من الجهات الحالية: *الدار البيضاء الكبرى والشاوية-ورديغة وتادلة-أزيلال*. وهو تحديد يتسم بالاتساق لأنه يتوافق تماما مع منطقة النفوذ الفعلي للدار البيضاء. إلا أنه يمنح الجهة-العاصمة (الاقتصادية) وزنا يطرح مشكلا حقيقيا على مستوى الحكامة، بما أنها تتجاوز لوحدها 30% من الناتج الداخلي الإجمالي الوطني، وهي حصة تتجاوز الحدود المعقولة. وعلى النقيض من ذلك، عمل التقطيع الجهوي لسنة 1997 على تقييد هذه الحاضرة الاقتصادية في حدود جد ضيقة ضمن جهة الدار البيضاء الكبرى الحالية، عبر فصلها عن محيطها وتقسيم المدينة نفسها إلى عدد من العمالات والمقاطعات، *دون أن تتمكن رغم ذلك من تقليص قوتها ونفوذها*. وفي السنوات الأخيرة، اتضح أن هذا الخيار أنتج تناقضا مزدوجا. فقد أبان من جهة عن فهم خاطئ للمعطيات الجغرافية والاقتصادية، بحيث تم تفكيك المجالات الطبيعية للامتداد المباشر لمختلف أنشطة مدينة الدار البيضاء، كما تثبت ذلك العديد من المؤشرات العلائقية. وعكس من جهة أخرى فهما خاطئا للحقائق التاريخية والعمرانية، إذ كانت الشاوية وجزء كبير من دكالة (الجديدة والجرف الأصفر) يساهمان بشكل

وثيق، وعلى نحو أكبر حاليا، في بنية وعمل الجهة الحضرية الكبرى للدار البيضاء. ومن المعلوم أن الامتداد الحقيقي لمدينة الدار البيضاء يتجاوز الإطار الإداري للدار البيضاء الكبرى، مما يشكل مصدرا لتشوهات واضطرابات خطيرة في أطرافها. وإذا تمكنا من فهم الدوافع التي تحكمت في التقطيع الجهوي لسنة 1997، يمكننا أيضا تقييم أبرز عيوبه المتعددة لتفادي تكرارها من جديد، لذلك يتعين فهم مدينة الدار البيضاء وتدبيرها على مستوى مناسب يفوق مستوى المدينة. هنا تتضح أهمية التناسب والتوازن.

رابعا. أبرز المكونات الجهوية التي تم تحديدها

1. انطلاقا من مختلف القواعد والمعايير العامة (وعلى رأسها الاستقطاب والتجانس) التي تم التطرق إليها خلال هذا التحليل، تقدم اللجنة الاستشارية للجهوية الاقتراحات التالية المتعلقة بالتقطيع الجهوي الجديد للمغرب في إطار منظور رئيسي يتضمن 12 جهة.

وكما تمت الإشارة إليه آنفا، يتكون المجال الترابي المغربي من حيث بنيته من نوعين كبيرين ومتميزين من الجهات:

- الجهات التي يمكن تعريفها وتحديدها انطلاقا من قطب بمستوى مدينة كبرى (أو الثنائية القطبية) توجد على رأس فضاءات كبرى للتنمية الاقتصادية، وذلك بحكم مكانتها ودورها حاليا أو مستقبليا على المستويين الوظيفي (الاقتصاد) والمجالي (هيكلة المجال الترابي). ويصل عدد هذه الأقطاب إلى سبعة وهي: طنجة-تطوان، والرباط-سلا-القنيطرة، والدار البيضاء-الجديدة، وأكادير الكبرى (سوس-ماسة)، وفاس-مكناس، ومراكش-آسفي، وبني ملال-خنيفرة.
- الجهات التي تتميز بوجود عدد قليل من الأقطاب أو بانعدامها، ويبلغ عددها، وتغطي مناطق الجبال الأطلسية والسهوب والصحاري الواحية وغير الواحية. وهي جهات تتسم بقلة الموارد الطبيعية، وتواجه معيقات كبيرة وتحتاج إلى دعم كبير من ناحية التضامن الوطني.

1. إن التمييز بين هاتين المجموعتين ليس وليد حدث ظرفي، ولكنه يعكس، في الواقع، الشكل الحالي لتنظيم وتوظيف المجال الوطني كما بلوره المسار الزمني الطويل لتطور الاقتصاد، والتجهيز الترابي، والتأطير الإداري، والظروف الطبيعية ونوع العلاقات التي نشأت عنه، وكلها عوامل تركت بصمات واضحة عليه. وترى اللجنة الاستشارية للجهوية أن نقطة الانطلاقة تكمن في ضرورة القيام، قدر الإمكان، بالتوفيق بين *الجهوية المؤسساتية و الجهوية الحقيقية، أي اعتماد الجهوية المجالية التي رسمت حركية الاقتصاد والمجتمع ملامحَها الرئيسية*. وهنا تكمن أهمية أخذ هذا العامل المهيكِل بعين الاعتبار عند صياغة مقترحات التقطيع.


مشروع التقطيع الجهوي
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
1 : طنجة - تطوان
2 : الشرق و الريف
3 : فاس - مكناس
4 : الرباط - سلا - القنيطرة
5 : بني ملال - خنيفرة
6 : الدار البيضاء - سطات
7 : مراكش - أسفي
8 : درعة - تافيلالت
9 : سوس - ماسة
10 : كلميم - واد نون
11 : العيون - الساقية الحمراء
12 : الداخلة - وادي الذهب
الشمال
كلم 150 100 50 0

أ- جهات الأقطاب الحضرية الكبرى داخل الفضاء الأطلسي

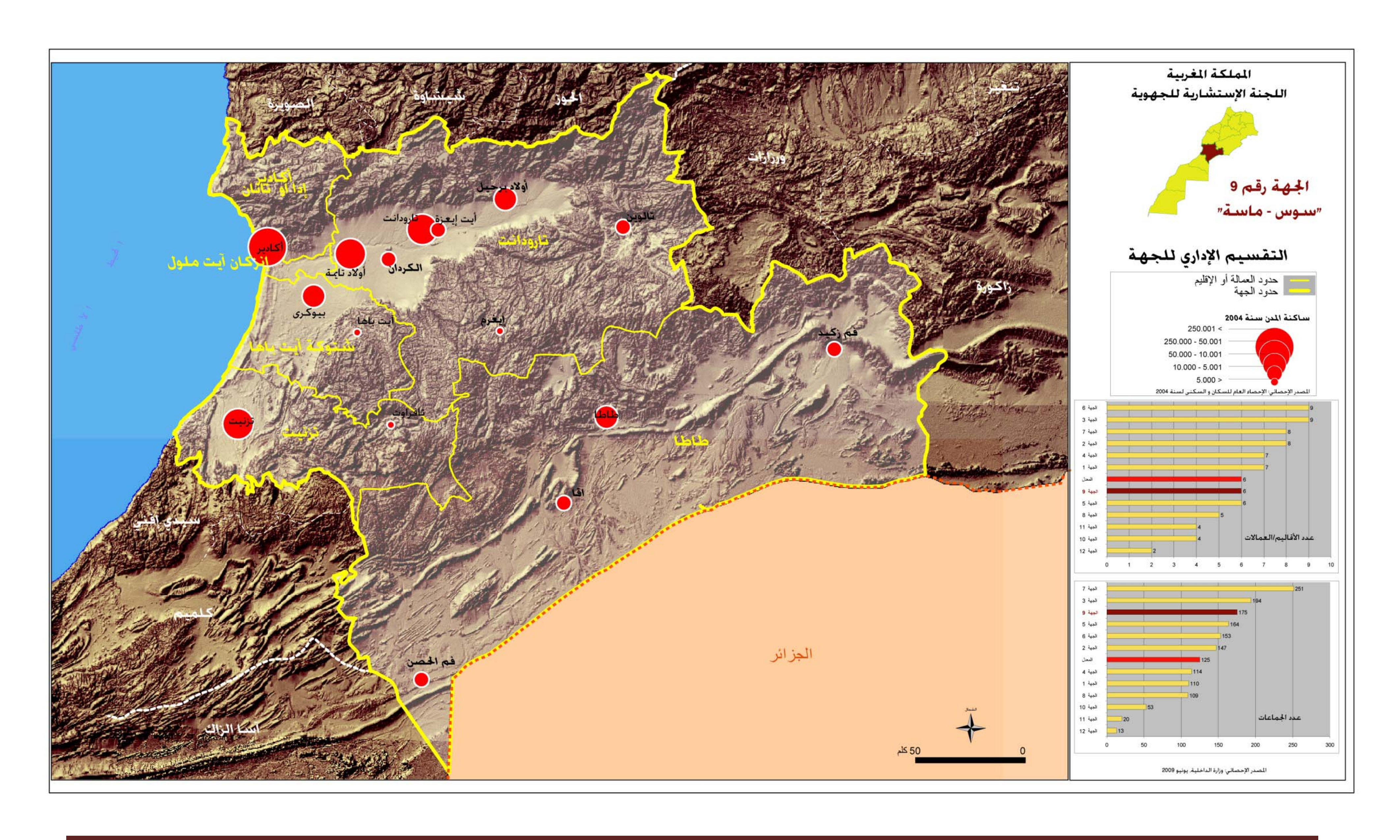
يتعلق الأمر في البداية بالفضاء الواقع في الشمال الغربي من الخط الافتراضي الذي يربط سيدي إيفني بجبل تازكة، مرورا على التوالي بالأطلس الصغير والأطلس الكبير الأوسط والأطلس المتوسط. وضمن هذه المجموعة الكبيرة، وعلى أطرافها الشمالية والجنوبية، تبرز منذ الوهلة الأولى جهتان كبيرتان نظرا لأهميتهما: وهما جهة سوس-ماسة في الجنوب والجهة التي تغطي شبة جزيرة طنجة في الشمال. فهاتان الجهتان تتسمان إلى حد كبير بنفس الإطار الطبيعي والتاريخي وبنفس مقومات التنظيم الاجتماعي. وما بين جهة سوس-ماسة وشبه جزيرة طنجة، يمتد باقي الفضاء داخل الأطلسي، وهو الفضاء الذي تؤثثه مدن كبرى ذات إمكانيات اقتصادية هائلة وثقل ديموغرافي وتاريخ متباينين. وهكذا، على الشريط الساحلي، نجد جهتي الرباط-سلا-القنيطرة، والدار البيضاء؛ وفي الداخل، نجد من الشمال إلى الجنوب جهات فاس-مكناس وبني ملال-خنيفرة ومراكش-أسفي.

1. تتميز **جهة "سوس-ماسة"** ببعدها المزدوج، فهي أطلسية وقارية في نفس الوقت**.** وهي أيضا فضاء مستقطَب بفضل تواجد العديد من المدن، وإن ظل القطب الرئيسي به هو مدينة أكادير بطبيعة الحال التي تضم أزيد من نصف مليون نسمة (*أكادير الكبرى*). وتتخذ جهة سوس-ماسة شكل حوض كبير تحيط به وحدات طبوغرافية محددة بشكل جيد، ومكونة من سهول (سوس، واشتوكة-ماسة) وجبال (الأطلس الكبير في الشمال والأطلس الصغير في الجنوب والشرق).

عرفت مدينة أكادير والنواحي خلال الفترة المعاصرة نموا اقتصاديا كبيرا (في قطاعات السياحة والصيد والصناعة الغذائية، إلخ.)، مما جعلها اليوم تمارس تأثيرا قويا على فضاء يتجاوز حدود سوس-ماسة. ويمتد تأثير أكادير، عاصمة الجنوب، إلى مشارف كلميم وإلى أبعد من ذلك، في اتجاه طان طان. وفي نفس الوقت، أصبحت بمثابة نقطة انفتاح على شمال المغرب وبوابة نحو الأقاليم الجنوبية. وقد شكل هذا الدور الذي تلعبه المدينة، منذ زمن بعيد، بصفتها نقطة التقاء، عاملا محفزا لمبادلاتها التي تمتد بعيدا جدا. وهذا هو الحال بالنسبة لإقليم طاطا، الذي يرتبط تاريخيا بأكادير أكثر مما يرتبط بأقاليم ورزازات-زاكورة (وكذا بتنغير مؤخرا). وتعاني هذه الأقاليم، بفعل التقطيع المحدث سنة 1997، من ضعف اندماجها في الفضاء التابعة له؛ وهذه حقيقة لا مجال للشك فيها إذا ما نظرنا إلى الاعتبارات الاجتماعية

والمجالية، وطبيعة المصالح الاقتصادية لكل منها، وكذا متطلبات القرب (المسافة الطويلة التي تفصل فيما بينها وسط تضاريس وعرة).

بناء على ذلك، تقترح اللجنة الاستشارية للجهوية مراجعة ملامح الإطار الجهوي المعمول به حاليا من خلال إعادة وضع الجهة الجديدة لسوس-ماسة ضمن حدود كفيلة بضمان المزيد من الفعالية الوظيفية من حيث العلاقات، ومنح فرص أكبر لتثمين المزايا التي اكتسبتها هذه المجموعة على المستوى الوطني في تطوير المشاريع والأنشطة ذات التنافسية والقيمة المضافة العاليتين (الصيد والسياحة والصناعات الغذائية...). وهكذا، فإن السيناريو الرئيسي المقترح للتقطيع يعتمد على إعادة تركيز جهة سوس-ماسة حول الفضاء التاريخي والطبيعي الحصري الخاضع لمجال التأثير المباشر لأكادير حاضرتها الكبرى والذي يغطي ستة أقاليم أو عمالات (عمالة أكادير-إيدوتنان وعمالة إنزكان-آيت ملول؛ وأقاليم شتوكة-آيت باها وتارودانت وطاطا وتزنيت). وتقل المساحة الإجمالية لهذه الأقاليم أو العمالات وكذا عدد ساكنتها عما هي عليه في التركيبة الحالية لجهة سوس-ماسة-درعة: 53.789 كلم2 مقابل74.882 كلم2 حاليا و2.475.143 نسمة مقابل 3.305.300 نسمة، في سنة 2008. كما نسجل أنه مقارنة بالتقطيع الحالي، يُقترح حذف أربعة أقاليم من الجهة الجديدة لسوس-ماسة وهي سيدي إيفني وورزازات وزاكورة وتنغير. وتشكل هذه الأقاليم الثلاثة الأخيرة، كما سنرى ذلك لاحقا، جزءا لا يتجزأ من الفضاءات الواحية.


المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 9
"سوس - ماسة"
التقسيم الإداري للجهة
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
ساكنة المدن سنة 2004
250.001 <
250.000 - 50.001
50.000 - 10.001
10.000 - 5.001
5.000 >
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
عدد الجماعات
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
الصويرة
شيشاوة
الحوز
تنغير
ورزازات
زاكورة
أكادير إدا أو تنان
إنزكان آيت ملول
اشتوكة آيت باها
تارودانت
تزنيت
طاطا
أكادير
أولاد تايمة
أولاد برحيل
تارودانت
أيت إيعزة
الكردان
تالوين
بيوكرى
أيت باها
إيغرم
فم زكيد
تافراوت
طاطا
أقا
فم الحصن
سيدي إفني
كلميم
أسا الزاك
الجزائر
50 كلم
0

وبالنسبة لإقليم سيدي إيفني الجديد، يقترح كما هو وارد أدناه، ضمه إلى جهة كلميم-نون. ونسجل في هذا الصدد أن أحد الخيارات المقترحة بالنسبة للتقطيع الترابي للأقاليم الصحراوية يفترض احتمال ضم الجهة الجديدة كلميم-نون (التي تشمل سيدي إيفني وإقليمي كلميم وطان طان) إلى جهة سوس-ماسة، بالنظر إلى كونها كانت حتى وقت قريب (1971) تشكل، بجانب أكادير، نفس الكيان الإداري، أي جهة الجنوب. وفي حالة اعتماد هذا المقترح، سيؤدي ذلك، من جملة اعتبارات أخرى، إلى تمديد (مضاعفة) الواجهة البحرية والشريط الساحلي لهذه الجهة الكبرى، التي تشكل مركزا متميزا لإنتاج السمك والسياحة والترفيه- ليس فقط على مستوى المغرب ولكن أيضا على مستوى مجموع بلدان المغرب العربي وشمال إفريقيا- والتي تبدو آفاق نموها جد واعدة ، بالنظر إلى المشاريع المبرمجة أو قيد الإنجاز بها.

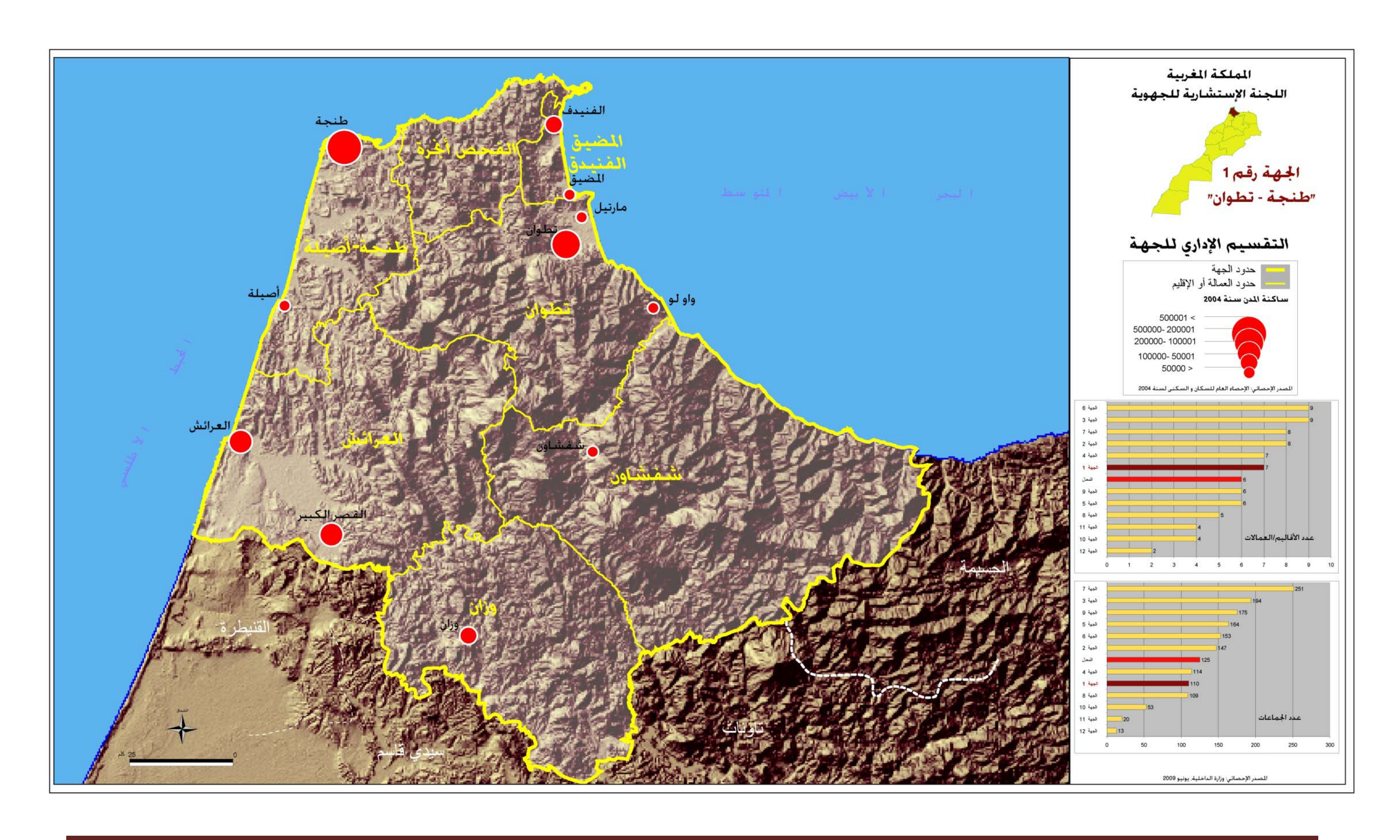
2. جهة طنجة-تطوان: يتعلق الأمر بالقطاع الشمالي-الغربي لجبال الريف، الذي يطلق عليه العديد من الكُتاب إسم "*بلاد جبالة*". وبالنظر للطابع الوعر لتضاريسها، تتسم هذه المجموعة بأصالة وسطها (الجبلي والمتوسطي والأطلسي) وكذا بتميز دورها في التاريخ العريق والمعاصر للمملكة على حد السواء.

ويعد هذا الجزء من الأرض المتقدمة نحو البحر، الذي لعب- منذ عهد الفنيقيين- دورا استراتيجيا كفضاء للربط بين ضفتي البحر المتوسط، مجالا ترابيا يتأكد حضوره اليوم (على غرار سوس-ماسة) بوصفه الجهة الأكثر تطابقا مع النموذج المعياري الجهوي والأكثر انفتاحا أيضا على المستوى الوطني، وذلك رغم ثراء وتنوع أوساط الحياة التي تميزه. وقد نسجت واختلطت ضمن هذه الكتلة علاقات إنسانية واقتصادية قوية وكثيفة من خلال مختلف المراكز الحضرية التي تحيط بحدود هذه المجموعة وتجعل منها الجهة الأكثر تمدنا في المغرب، وهذا أمر مميز. وعلى رأس هذا التنظيم الحضري يوجد مركزان حضريان غير متكافئان من حيث الوزن: الأول عبارة عن حاضرة كبيرة في الشمال مكونة من طنجة (800.000 نسمة) وتطوان (350.000 نسمة)؛ والثاني، بحجم متوسط، مكون من العرائش (117.000 نسمة) والقصر الكبير (118.000 نسمة). وتقع جميع هذه المدن على مقربة من بعضها البعض بحيث لا تتعدى المسافة الفاصلة بينها 60 كلم. وبالقرب منها يوجد مركز ثالث يلعب دورا خفيا لا يمكن تجاهله (سبتة). نحن إذن أمام جهة متعددة الأقطاب وذات فعالية وظيفية وتوجد في طور التجمع، وهي عملية تكتسي أهمية بالغة في سيرورة تطورها وعملها.

وتشكل هذه المراكز المشجعة على التحفيز والتنمية الاقتصادية، والواقعة في ملتقى طرق المبادلات ما بين إفريقيا وأوروبا، وما بين المتوسط وإفريقيا، إلى جانب الأحزمة الصغيرة في جنوب اللكوس، جهة اقتصادية من الطراز الأول. وتشهد هذه الأخيرة حاليا دينامية جديدة تتمثل في الاستثمارات المختلفة في الصناعة الحديثة المتخصصة، والخدمات المتنوعة، والبنيات التحتية. ومن المتوقع أن تعرف توسعا سريعا في المستقبل من خلال المشروع القاري الكبير لميناء طنجة-المتوسط.

تتمتع هذه المنطقة، إذن، بالعديد من المزايا التي ستمكنها من إيجاد حلول لإحدى مشاكلها الرئيسية المتمثلة في التفاوت المستمر، خاصة في الجانب الشرقي، بين النمو والكثافة الديمغرافية القوية (أكثر من 200 نسمة في الكيلومتر المربع) من جهة، ووتيرة تطور مؤشرات التنمية السوسيو اقتصادية التي لا تزال متأرجحة، من جهة أخرى.

تبدو هنا، إذن، بعض علامات عجز هذه الأقطاب عن ضمان اندماج شامل للجهة. ويتمثل أحد مؤشراته في انعدام التلاؤم بين محيط تأثيرها وريادتها الحقيقي (الريف الغربي) ومحيط تأثيرها وريادتها المفترض (الريفين الأوسط والغربي وحتى أبعد من ذلك، في اتجاه الناظور والجزء الغربي من منطقة مقدمة الريف والأراضي المنخفضة الشمالية للغرب). وبالفعل، يظهر تدفق الاتصالات الهاتفية أنه، وباستثناء الروابط القوية مع الرباط والدار البيضاء، فإن العلاقات الكبرى هي المتبادلة بين المدن المندرجة ضمن هذا المربع المنحرف (طنجة-تطوان، العرائش، القصر الكبير، الفنيدق، شفشاون). وتتجاوز مؤشرات الكثافة بضعفين وحتى ثلاثة أضعاف تلك المسجلة مع مدن تقع على بعد مسافة متوسطة مثل الناظور.



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 1
"طنجة - تطوان"
التقسيم الإداري للجهة
حدود الجهة
حدود العمالة أو الإقليم
ساكنة المدن سنة 2004
طنجة
تطوان
العرائش
القصر الكبير
أصيلة
الفنيدق
المضيق
مارتيل
واد لو
شفشاون
وزان
طنجة-أصيلة
الفحص أنجرة
المضيق الفنيدق
تطوان
العرائش
شفشاون
وزان
الحسيمة
القنيطرة
سيدي قاسم
تاونات
عدد الأقاليم/العمالات
عدد الجماعات

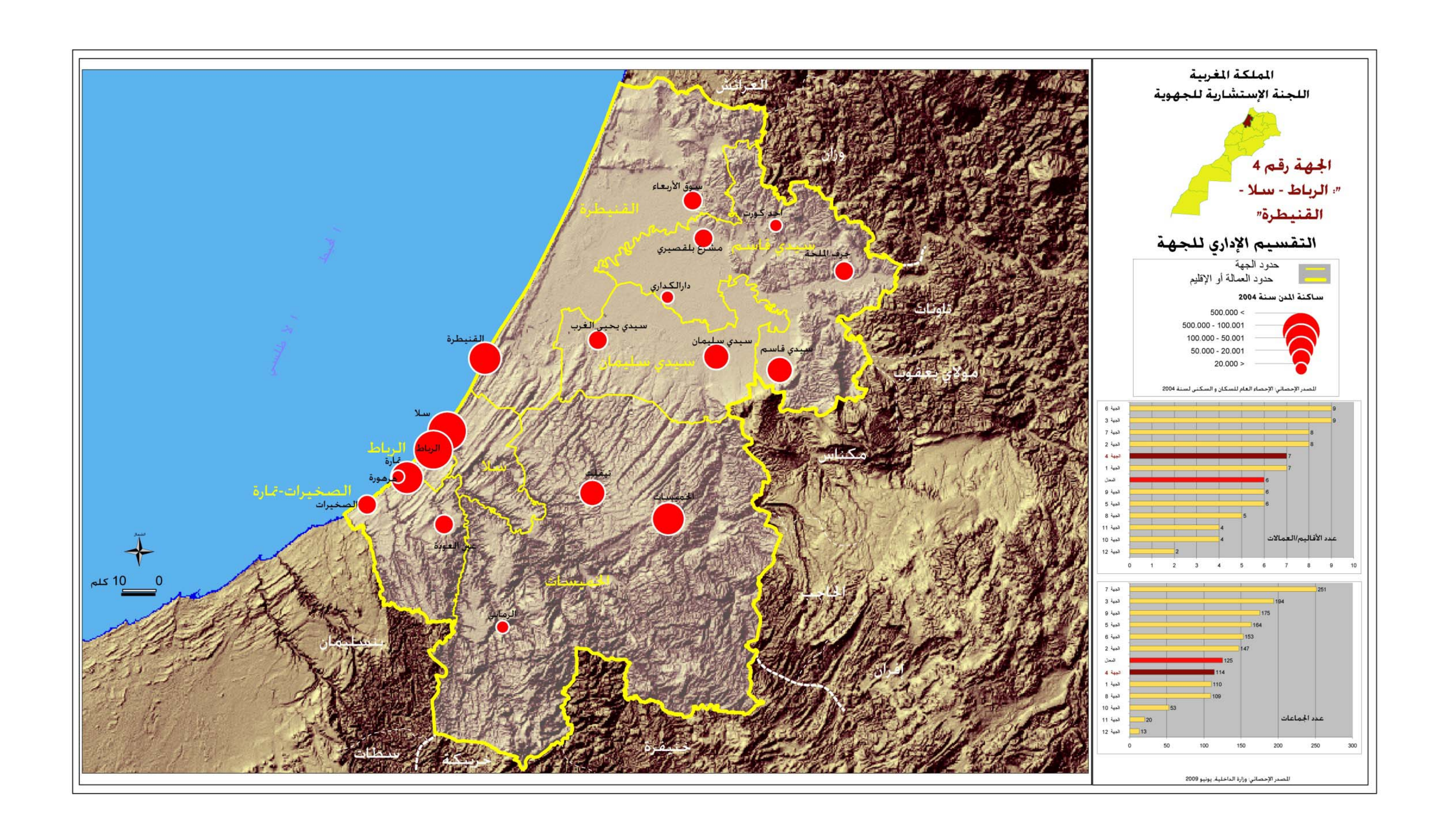
وستشمل هذه الجهة الشمالية، حسب هذا التكوين، ثمانية أقاليم، وستكون متساوية من حيث عدد السكان (مع ضم إقليم وزان) مع الجهة كما هي في التقطيع الحالي (2.830.000 نسمة) ممتدة على مساحة تبلغ 13.711 كلم2؛ ويمثل الناتج الداخلي الإجمالي لهذه الجهة بأكملها 6,4% من الناتج الكلي، أي أن لها نفس الحجم المتوسط الذي تم اعتماده بالنسبة للجهة.

3. جهة الرباط-سلا-القنيطرة: تمثل هذه المجموعة، على الصعيد الوطني، واحدة من البنيات المجالية النادرة التي يعدّ تنظيمها الجهوي نتاج علاقات معقدة تنشأ في محيط حواضر كبرى تعتبر من بين الأقوى في البلاد. فهنا يوجد القلب النابض للمنظومة السياسية وكذا جزء من الجهاز الاقتصادي الوطني؛ وهذه خاصية ترسخت منذ مطلع القرن العشرين حيث فرضت نفسها كقاعدة موحّدة ومدمجة للجهة بأكملها. وتتكون هذه الجهة من ثلاث مجموعات كبرى: (1) الواجهة البحرية أو الهضبة الساحلية الحضرية، (2) السهول الأطلسية المتوسطة والتي تمتد نحو إقليم الغرب والهضبة الوسطى لزعير،(3) وأخيرا، المجال الترابي لإقليم الخميسات. وقد سمحت هذه المجموعات الثلاث، بفضل ظروفها المناخية الجيدة وإمكانياتها الكبيرة من حيث التجهيزات العمومية، بتطور اقتصاد متنوع وحيوي واستقرار سكاني كثيف وكبير وبروز حركة تحضر واسعة تبسط أطرافها، من جهة، من خلال ممر يمتد على طول الساحل الأطلسي، ومن جهة أخرى، عبر محور مزدوج يوازي المدخل الغربي-الشرقي للساحل نحو الداخل.

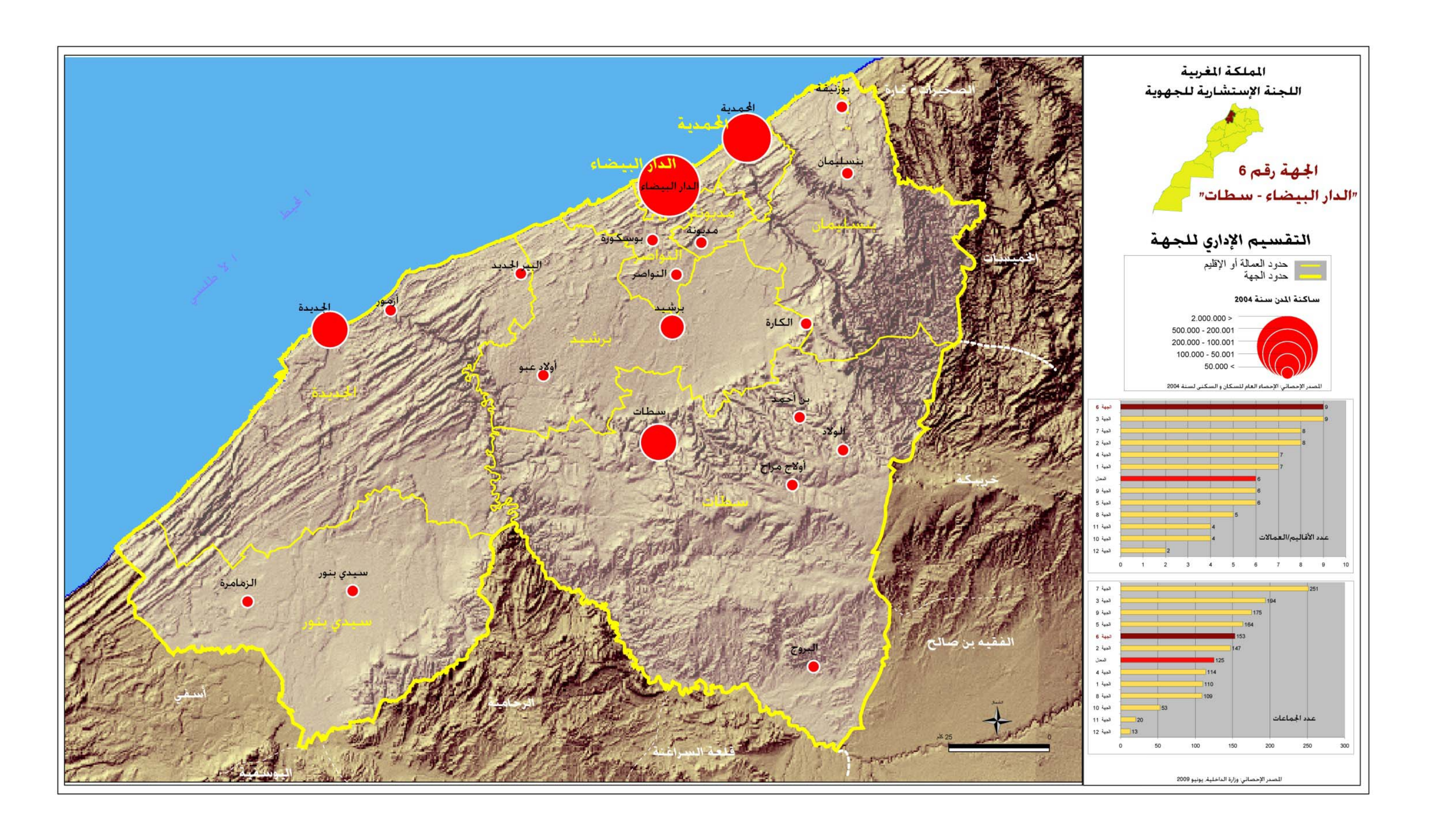
وقد نتجت عن تضافر هذه المزايا المختلفة وتنوعها دينامية جهوية قوية لم تتمكن عمليات التقطيع الإقليمي والجهوي العديدة التي تم اعتمادها داخل هذه المجموعة من إضعافها أو تغيير مجراها. والقنيطرة مثال جيد في هذا الصدد. فبعد أن كانت جزءا من الجهة الشمالية-الغربية السابقة التي أحدثت سنة 1971، أصبحت عاصمة لجهة جديدة سنة 1997؛ والحال أنه لا المدينة ولا المناطق التي يفترض أن تشكل امتدادا مباشرا لها لم تتمكن من التحول إلى كيان جهوي حقيقي، استنادا إلى أنواع من الترابط الاقتصادي قوية بما يكفي لمواجهة التأثيرات المتزايدة للقطب المزدوج الرباط-سلا. فسهولة الولوج إلى هذا القطب الممتد على منطقة شاسعة جدا، فضلا عن قرب القنيطرة منه، جعل هذه الأخيرة تتحول إلى منطقة تابعة

له. وينضاف إلى عامل القرب والتسيير الترابي هذا معطى أكثر أهمية. فالجهة الحالية (الغرب-الشراردة-بني حسن)، رغم جميع المؤهلات التي تتوفر عليها، لم تستطع خلال العقد الأخير تطوير أنشطة جهوية بأثر تراكمي مدرّ للدخل بالنسبة لأكبر عدد من الأشخاص. ففي سنة 2008، كانت من بين الجهات التي سجلت أدنى مؤشرات التنمية البشرية وأدنى النسب من حيث نمو الناتج الداخلي للفرد على الصعيد الوطني.

ومن شأن ضم هذه الجهة إلى جهة الرباط-سلا-زمور-زعير، فضلا عن أخذ القواسم البشرية والطبيعية والتاريخية المشتركة بعين الاعتبار، تحقيق هدف مزدوج يتمثل في الرفع من الفعالية الوظيفية لهذا المجال الترابي (من خلال أثر الشمولية الذي يعتبر حاسما) وإحداث كيان مندمج ذي قدرة تنافسية كبيرة وهو ما يحتاج المغرب إليه فعلا. ومن خلال هذا الربط، سيتعزز الوزن الديمغرافي لهذه الجهة الجديدة (4.300.000 نسمة) لتحتل المركز الثاني على الصعيد الوطني، كما ستزداد مساحتها (18.200 كلم2) وستتحسن مساهمتها في خلق القيمة المضافة الوطنية (14%).


المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 4
": الرباط - سلا - القنيطرة"
التقسيم الإداري للجهة
حدود الجهة
حدود العمالة أو الإقليم
ساكنة المدن سنة 2004
500.000 <
500.000 - 100.001
100.000 - 50.001
50.000 - 20.001
20.000 >
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
الجهة 6: 9
الجهة 3: 9
الجهة 7: 8
الجهة 2: 8
الجهة 4: 7
الجهة 1: 7
المعدل: 6
الجهة 9: 6
الجهة 5: 6
الجهة 8: 5
الجهة 11: 4
الجهة 10: 4
الجهة 12: 2
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
عدد الجماعات
الجهة 7: 251
الجهة 3: 194
الجهة 9: 175
الجهة 5: 164
الجهة 6: 153
الجهة 2: 147
المعدل: 125
الجهة 4: 114
الجهة 1: 110
الجهة 8: 109
الجهة 10: 53
الجهة 11: 20
الجهة 12: 13
0 50 100 150 200 250 300
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
العرائش
وزان
القنيطرة
سوق الأربعاء
احد كورت
مشرع بلقصيري
سيدي قاسم
جرف الملحة
دار الكداري
سيدي يحيى الغرب
سيدي سليمان
سيدي قاسم
مولاي يعقوب
سلا
الرباط
تمارة
الرباط
سلا
حرهورة
الصخيرات-تمارة
الصخيرات
عين العودة
مكناس
الرماني
بنسليمان
إفران
خنيفرة
سطات
خريبكة

4. جهة الدار البيضاء-سطات: تشكل هذه الجهة حالة فريدة لعدة أسباب. فدراسة المجمعات الاقتصادية والديمغرافية والمالية والتواصلية الوطنية تؤكد قوة هذا الكيان ودوره الحاسم في تنظيم وتسيير التراب الوطني. فهذه الجهة تعدّ، بحكم موقعها الجغرافي المتميز والمرافق التي تضمها، شريانا يغذي جميع الأنظمة التي تقوم عليها الروابط الداخلية والخارجية للمغرب ونقطة التقائها وإشعاعها وتنشيطها. ومع توالي الأحداث التي عرفتها المنطقة، أفرز هذا التفوق - الذي يعكس التطور المذهل الذي عرفته منذ بداية القرن الماضي - واقعا جغرافيا (حضريا وقرويا) جديدا يختلف كل الاختلاف عمّا نراه في باقي مناطق المملكة. فمن خلال توسّع الجهة عبر مراحل متتالية وامتداداها لتشمل عدة مناطق دون الخضوع لإكراهات طبوغرافية خارج حدودها الإدارية، أوجدت ظاهرة حضرية حقيقية، تتمثل في بروز مدن متجاورة تقرّب أو تشمل مناطق بعيدة نسبيا عن بعضها البعض (المحمدية-الرباط-سلا-القنيطرة من جهة ودار بوعزة-الجديدة، من جهة أخرى). كما أحدثت بفعل أثر مماثل مجالها الجهوي الخاص بها، بين الرباط ومراكش، ويمتد هذا المجال نحو الداخل ليصل إلى الأطلس المتوسط، لتغطي بذلك أوساطا بشرية وطبيعية توجد بينها اختلافات كبيرة. وقد أكدت العديد من الدراسات الأكاديمية هذا المعطي الجغرافي الذي لا جدال فيه، مما دفع المشرفين الرسميين على إعداد مختلف عمليات التقطيع الجهوي بالمغرب إلى اعتماد مواقف متناقضة. وهكذا، تم سنة 1971 إحداث جهة إدارية كبيرة تتبنى حدود نطاق إشعاع المدينة الكبيرة، فيما تم سنة 1997 اعتماد منطق التضييق وتقسيم هذا المجال الترابي إلى ثلاث جهات.



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 6
"الدار البيضاء - سطات"
التقسيم الإداري للجهة
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
ساكنة المدن سنة 2004
2.000.000 <
500.000 - 200.001
200.000 - 100.001
100.000 - 50.001
50.000 <
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
الجهة 6: 9
الجهة 3: 9
الجهة 7: 8
الجهة 2: 8
الجهة 4: 7
الجهة 1: 7
المعدل: 6
الجهة 9: 6
الجهة 5: 6
الجهة 8: 5
الجهة 11: 4
الجهة 10: 4
الجهة 12: 2
عدد الجماعات
الجهة 7: 251
الجهة 3: 194
الجهة 9: 175
الجهة 5: 164
الجهة 6: 153
الجهة 2: 147
المعدل: 125
الجهة 4: 114
الجهة 1: 110
الجهة 8: 109
الجهة 10: 53
الجهة 11: 20
الجهة 12: 13
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
الدار البيضاء
المحمدية
بوزنيقة
بنسليمان
مديونة
بوسكورة
النواصر
برشيد
الكارة
البير الجديد
أزمور
الجديدة
أولاد عبو
سطات
بن أحمد
الولاد
أولاد مراح
سيدي بنور
الزمامرة
البروج
الخميسات
خريبكة
الفقيه بن صالح
أسفي
الرحامنة
قلعة السراغنة
اليوسفية

ورغم تفهمنا لدوافع اعتماد التقطيع الجهوي الأخير، فإننا اليوم نعترف أيضا وعلى الخصوص بأبرز سلبياته. فالأمر يتعلق باستراتيجية مجالية تعتمد "ضمنيا" على وجود حاضرة كبرى، جاهزة وتمتد وتتطور تبعا للفرص التي يوفرها العقار، وهي استراتيجية مكلفة من حيث التنافسية بالنسبة لهذا الكيان ذي الحجم العالمي. وسرعان ما أثر هذا العامل في قدرة الجهة على اقتناص الفرص المتعلقة بالتنمية والتهيئة، وشكل ذلك خسارة مؤسفة لقوة الدفع التي تمثلها بالنسبة للمناطق القريبة (الواقعة على بعد أقل من 100 كلم) والتي ترتبط بها فعلا (من ساحل اشتوكة إلى واد أم الربيع وسهل الشاوية وهضبة بن سليمان). فبالنسبة لهذه المناطق، تعدّ البنيات التحتية التي تم إحداثها للنقل (السكك الحديدية والطرق السيارة) والمشاريع الصناعية الجاري تنفيذها عوامل تزيد يوما عن يوم من تبعيتها للدار البيضاء. ولا حاجة للتذكير بالروابط التاريخية الموجودة بين الشاوية والدار البيضاء ولا للتأكيد على أن الجرف الأصفر يعدّ جزءا من النظام المينائي للدار البيضاء.

كل المؤشرات، إذن، تقود إلى نفس الخلاصة ألا وهي أنّ الدار البيضاء، المدينة-العاصمة، تقتضي التعامل معها وتدبيرها على مستوى ملائم يتجاوز حدود التكتل الحالي. والدليل على ذلك أنه تكفي مقارنة المؤشرات المتعلقة بالهجرة أو الاتصالات الهاتفية على الخصوص لقياس الفرق بين علاقة جهوية حقيقية وعلاقة عامة، حيث تبرز مدينتان على الفور هما الجديدة (253) وسطات (208)، لأن المؤشرات التي تفوق 200 (مع أخذ الدار البيضاء بالاعتبار) تعني مستويات استثنائية في مناطق أخرى. لذلك، يمكن القول أن سطات والجديدة وبن سليمان وأقاليمها تشكل جزءا من الدار البيضاء وأنه سيكون من المنطقي الاستناد إلى هذا المعطى لاستنتاج خلاصات تتعلق بالحكامة. ويتضح أن هذه القاعدة المبنية على اعتماد الحد الأدنى في رسم حدود جهة الدار البيضاء تشكل مصالحة واقعية بين التقطيع الإداري الحالي الذي ينطوي على عدة إكراهات والتقطيع الجغرافي المفرط الذي طُبّق سنة 1971 والذي جعل جهة الدار البيضاء تمتد إلى غاية مرتفعات الأطلس المتوسط.

وهكذا، ستشمل الجهة الجديدة المقترَح إنشاؤها الدار البيضاء الكبرى وأقاليم برشيد، وسطات، والجديدة، وسيدي بنور، وبن سليمان. وستستمر هذه المجموعة الجديدة في تميزها على المستوى الوطني من خلال مساحتها (19.448 كلم2) وأهمية وزنها الديموغرافي (6.085.000 نسمة) وقوتها الاقتصادية (25% من

الناتج الداخلي الإجمالي). وهذه كلها مميزات تؤهلها للاضطلاع بالمهمة التي أوكلت إليها على الصعيد الوطني والقاري.

ب- الفضاء الداخلي الانتقالي

5. جهة فاس-مكناس: بتطرقنا لهذه الجهة، نتناول أحد المكونات البنيوية والمهيكِلة للتراب الوطني وبالخصوص لفضائه الانتقالي الذي يربط بين المناطق الجبلية والواجهة الساحلية. وقد أفرز هذا الموقع الذي يعتبر بمثابة رابط بين وسطين متباينين نقطة التقاء استراتيجية شكّلت على مر القرون مركز ثقلٍ لعمليات الاستقرار البشري ولازدهار مختلف الأنشطة الاقتصادية ولتنشيط المبادلات الداخلية والخارجية. ورغم تراجع مركز المنطقة منذ القرن الماضي لصالح المحور الساحلي الأطلسي إذ تحولت بفعل تطوره إلى قاعدة خلفية، حافظت هذه المنطقة على حيوية حقيقية حيث لا تزال تضم 35% من الساكنة وتنتج 30% من الثروة الوطنية، وذلك رغم تفوق الشريط الساحلي من الناحية الاقتصادية. وبفضل أهمية هذه المنطقة، فإنها تفرض نفسها كإحدى الركائز الرئيسية الحالية والمستقبلية لتنظيم وتنمية التراب الوطني عموما والفضاءات المجاورة لها خصوصا، التي تتعايش بها "جزر صغيرة" تفتقر إلى الحيوية وتغرق في فضاءات شاسعة تتسم بالركود بالإضافة إلى كثافتها السكانية المرتفعة ونموها الديموغرافي السريع.

وهذه الجهة تتميز بتباين كبير وتعد المجموعة المكونة من فاس ومكناس الأبرز ضمنها. وهكذا، تبرز تناقضات كبيرة بين مناطق السهول (سايس) والمساحات الضيقة ذات الأراضي الخصبة الواقعة في عمق منطقتي فاس ومكناس، من جهة، والمناطق المجاورة التي تتميز بجغرافية جد متنوعة: تلال مقدمة الريف (شمالا) وجبال الأطلس المتوسط (شرقا) وجبال زرهون (غربا) والواحات (جنوبا)، وكلها مناطق إجمالا ذات كثافة سكانية مرتفعة وموارد محدودة.

وضمن هذه المجموعة الكبيرة المكونة إداريا من مجموعتين متجاورتين تتوفران على مساحة وساكنة كبيرتين (80.000 كلم2 و3,7 مليون شخص)، تنفرد مدينتا فاس ومكناس العتيقتان اللتان تتميزان بماض مجيد (فاس 1.042.000 نسمة ومكناس 608.000 نسمة) والمتقاربتان (تبعدان عن بعضهما البعض

بمسافة 55 كلم). وتتمركز في هاتين المدينتين أهم الاستثمارات التحويلية (الصناعة التقليدية والصناعة الحديثة) والسياحية والمتعلقة بالخدمات.

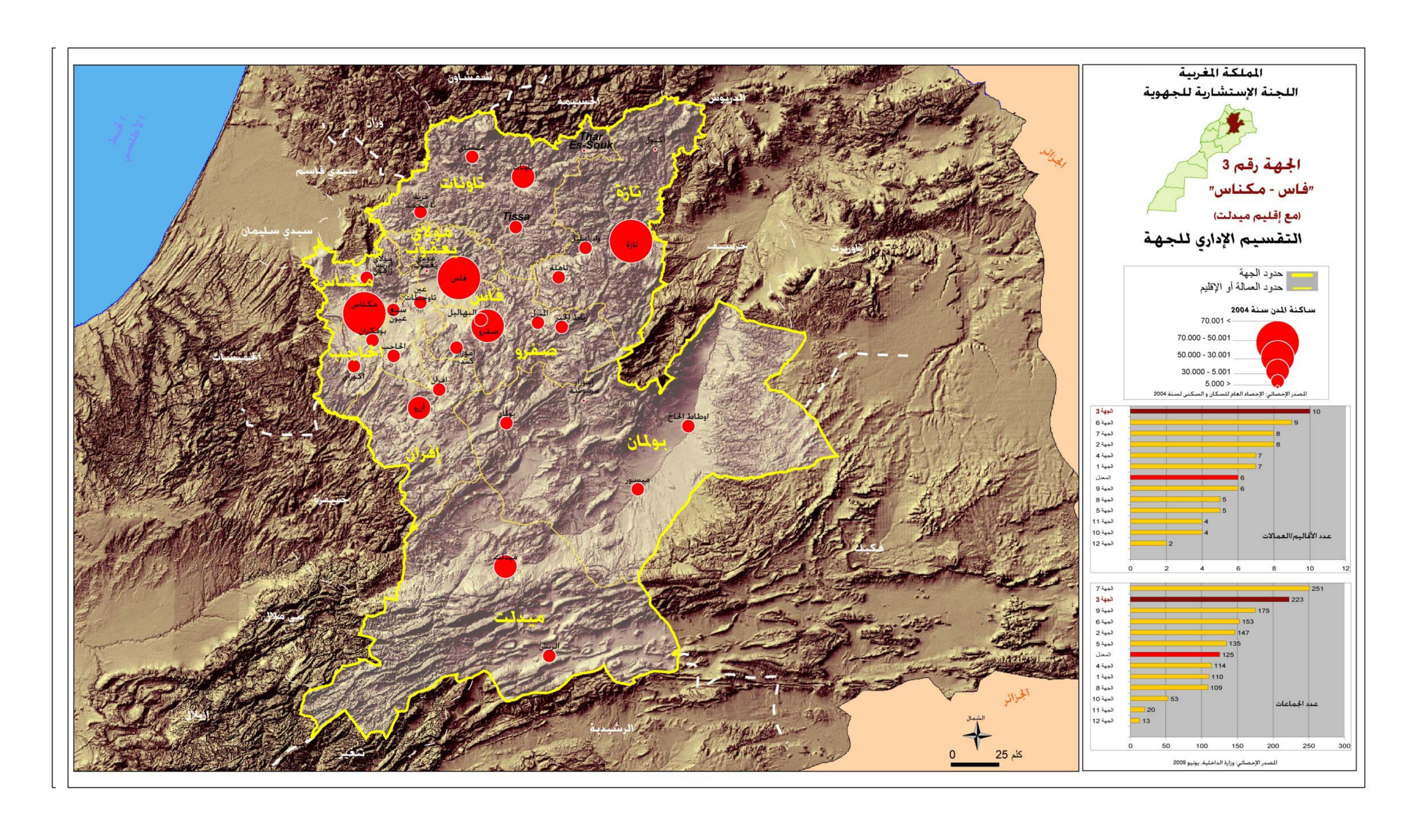
وسرعان ما كرّست هذه الميزة المكتسبة منذ زمن طويل دور هاتين المدينتين الذي لا جدال فيه كبنية رئيسية لاندماج المناطق المجاورة لهما والدفع بها. وهي مهمة تحاول كل من المدينتين الاضطلاع بها ضمن "سوق جهوية" قليلة الموارد وذات حاجيات متزايدة (تشغيل وخدمات...)، بوسائل ومؤهلات ما فتئت تتقلص وفجوات تتزايد اتساعا من عقد لآخر. وخير دليل على ذلك ترتيبُ هذين القطبين مجتمعين في خلق القيمة المضافة للقطاع الثانوي على الصعيد الوطني سنة 2008: حيث لم تتجاوز حصتهما 7,1%. وهكذا، فهما تجدان صعوبة في الوصول إلى أداء مناطق أقل كثافة ومساحة منهما مثل جهة طنجة-تطوان (8,7%) وجهة الرباط-سلا-زمور-زعير حاليا (6,8%).

ونتوصل إلى نفس الخلاصة عند القيام بالمقارنة على مستوى جميع القطاعات، بالنسبة للوزن الإجمالي في الناتج الداخلي الإجمالي: 9% (فاس 5% ومكناس 4%). وتبين هذه المؤشرات بوضوح الضعف المزدوج لآثار الدفع التي تمارسها من جهة الأقطاب تجاه المجالات الشاسعة التي تتحكم فيها؛ ومن جهة أخرى تأثير هذه الأخيرة على دينامية هذه الأقطاب ذاتها. فالخبرات العديدة التي أنجزتها مؤخرا المصالح المختصة للدولة، لاسيما المخطط الوطني لإعداد التراب، الذي صادق عليه *المجلس الأعلى لإعداد التراب الوطني* تؤكد جميعها هذا المعطى. ومع ذلك، فالإمكانيات متوفرة، وعلى رأسها هذه القطبية الثنائية التي تشكل في الوقت ذاته، مؤهلا وطنيا وصعوبة محلية. وفي إطار السعي وراء تعزيز القدرات التنافسية الوطنية في مجالات تنافسية يغلب عليها الطابع الحضري، يملك المغرب في هذه الجهة قاعدة ذات بعد دولي يجري تزويدها بالتجهيزات واللوجستية بهدف جعلها مركزا للاستقطاب، ويعتمد نجاحها على عدة أسس منها مزاوجة الإمكانيات وتكثيف تعاون الكيانات المكونة لها.

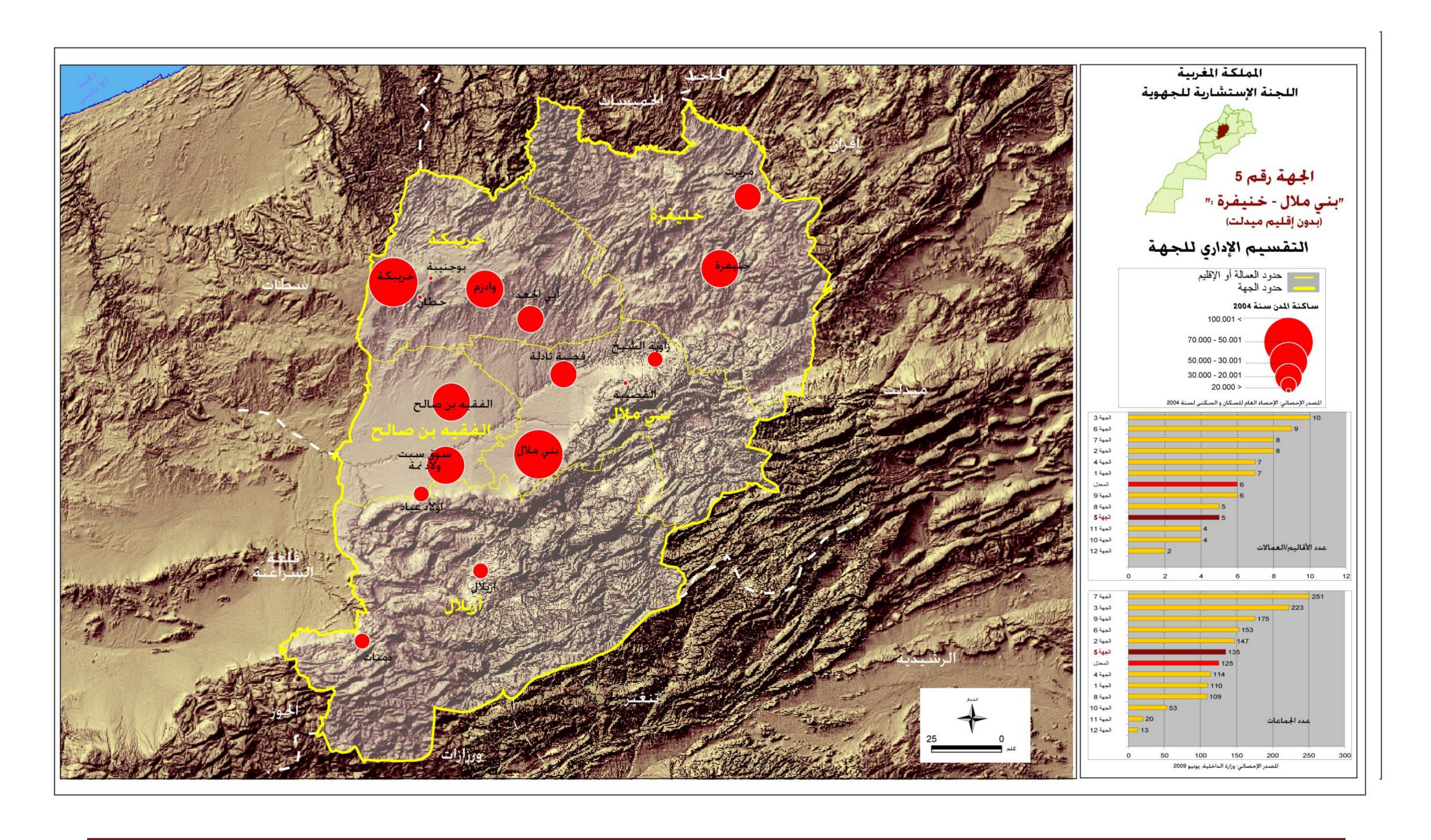
وبالموازاة مع ذلك، وفي غياب نموذج ملائم للحكامة، فقد يؤدي تظافر هذه الإمكانيات إلى إذكاء وتشديد التباري والمنافسة بين مدينتين قريبتين، وهو ما سيلحق الضرر بمشروع بناء اقتصاد قوي وفعال. إن أمثلة نجاح النماذج الثنائية أو الثلاثية القطب متعددة عبر العالم (مثل حالة المدن الفرنسية القريبة ليل-روبي-توركوان، ليون-سانت إيتيين، نيس-أنتيب-كراس، إلخ). فالفاعلون المحليون والجهويون لم يغفلوا

أهمية هذا التحدي، حيث قاموا في نونبر 2006، تحت رعاية الوزير الأول وعلى ضوء النتائج التي خلصت إليها الخبرات المنجزة في مناطق المدن الكبرى بالمغرب، بالتوقيع على اتفاقية شراكة مع الدولة من أجل الشروع في اتخاذ تدابير في هذا الاتجاه. فالإطار موجود إذن إلا أن انعدام لامركزية المبادرة المحلية تحد من قوة انطلاقة هذا المشروع.

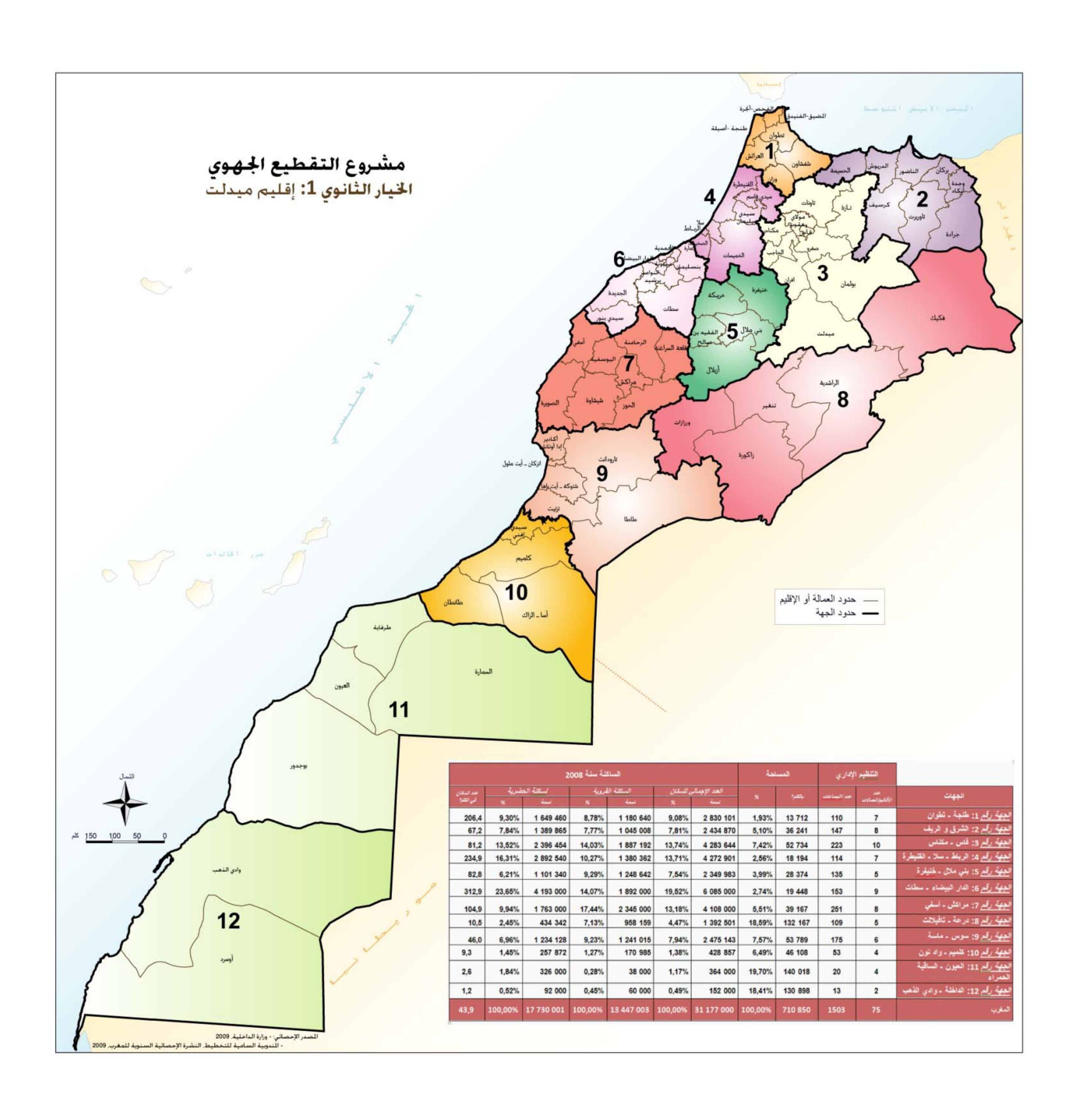
بالنظر لكل هذه الاعتبارات، توصي اللجنة الاستشارية للجهوية، وفقا للمبادئ الرئيسية المعتمدة، إعادة النظر في حدود الجهتين الحاليتين بضم القطبين في نفس الجهة، مع جعل مدينة فاس الكبرى كمقر للجهة. وعلى ضوء الدراسات المنجزة حول تدفقات العلاقات الحضرية، يقترح أن تترجم هذه المراجعة من حيث التركيبة من خلال الإبقاء على الجهة الحالية لفاس-بولمان بأكملها، وضم إقليمي تازة وتاونات اللذين أُلحقا في السابق بجهة الحسيمة واللذين يشكلان، لا محالة، مناطق تابعة لنفوذ فاس، وإدماج جزء من الأقاليم التي كانت إلى يومنا هذا تشكل جزءا من جهة مكناس-تافيلالت، وهي : عمالة مكناس وإقليمي الحاجب وإفران، وهو ما يعادل 9 عمالات وأقاليم في المجموع. وتُكون مجمل هذه العمالات والأقاليم مجموعة جهوية كبيرة الحجم، حيث تحتل المرتبة الرابعة من حيث عدد الساكنة (4.022.000 نسمة)، والخامسة من حيث الامتداد الجغرافي (40.075 كلم^2) والخامسة من حيث الوزن الاقتصادي (9,5% من الناتج الداخلي الإجمالي الوطني). وفي هذا الصدد، نشير إلى أننا سنخص بالذكر لاحقا الحالة الخاصة للعمالة الجديدة لميدلت والتي تتجاذبها عدة اتجاهات منها جهة مكناس-فاس.


المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 3
"فاس - مكناس"
(مع إقليم ميدلت)
التقسيم الإداري للجهة
حدود الجهة
حدود العمالة أو الإقليم
ساكنة المدن سنة 2004
70.001 <
70.000 - 50.001
50.000 - 30.001
30.000 - 5.001
5.000 >
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
الجهة 3 10
الجهة 6 9
الجهة 7 8
الجهة 2 8
الجهة 4 7
الجهة 1 7
المعدل 6
الجهة 9 6
الجهة 8 5
الجهة 5 5
الجهة 11 4
الجهة 10 4
الجهة 12 2
عدد الأقاليم/العمالات
0 2 4 6 8 10 12
الجهة 7 251
الجهة 3 223
الجهة 9 175
الجهة 6 153
الجهة 2 147
الجهة 5 135
المعدل 125
الجهة 4 114
الجهة 1 110
الجهة 8 109
الجهة 10 53
الجهة 11 20
الجهة 12 13
عدد الجماعات
0 50 100 150 200 250 300
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
الشمال
0 25 كلم
تاونات
تازة
مولاي يعقوب
مكناس
فاس
الحاجب
صفرو
إفران
بولمان
ميدلت
Tissa
Thar Es-Souk
الحسيمة
الدريوش
وزان
سيدي قاسم
سيدي سليمان
الخميسات
خنيفرة
بني ملال
الرشيدية
فكيك
جرسيف
تاوريرت
الجزائر

6. جهة بني ملال-خنيفرة: على غرار الجهة السابقة، تكتسي هذه الجهة نفس الأهمية الاستراتيجية، ليس بفضل وزنها الديموغرافي والاقتصادي المتواضع بل لدورها المزدوج والفعلي في تنظيم التراب الوطني من جهة، ومن جهة أخرى، لخصوصية المجالات المجاورة لها. فهذه الجهة، تضطلع بحكم موقعها بمهمة مركزية حيث تمثل همزة الوصل بين أول محيط مسقي في المغرب العربي (تادلة) وممر تاريخي تندمج فيه الطريق الرابطة بين فاس ومراكش (شمال-جنوب، المعروفة قديما باسم طريق السلطان) التي تربط مناطق طبيعية من بين الأكثر تناقضا على مستوى البلاد: الجزء الشرقي يسوده سفح الجبل (الدير) بغطاء نباتي جد غني تعلوه مرتفعات جبال الأطلس الكبير الشرقي والأطلس المتوسط الرئيسي، و"خزان الماء" الذي على الرغم من كونه منبعا للحياة تعاني منطقته من ضعف اجتماعي واقتصادي صارخ؛ الجزء الغربي الذي يمتد على طوله جزء من *الهضبة الوسطى*. وهنا توجد إحدى المناجم المعدنية الاستراتيجية في البلاد: الهضبة الفوسفاطية (مناجم أولاد عبدون). فهذه الجهة بين الأطلس وأقاليم الساحل الأطلسي تملك خصوصيات مميزة، إذ تتسم بطبيعة جد متناقضة وذات سمة بارزة. إلا أن هذه التناقضات، مهما كانت واضحة، لها مزايا أكيدة في تحقيق التضامن الذي يدر بالنفع المتبادل، وتتمثل في التراث الطبيعي الغني (المائي والغابوي) وشديد التنوع، والإمكانيات الفلاحية التي تزخر بها السهول التي يتم حاليا تكييفها (بني عمير وبني موسى)، والفرص المرتبطة بالنشاط المعدني، والمشاريع الكبرى (البنيات التحتية للربط وقاعدة الصناعة الغذائية والقاعدة التجارية) والموقع الذي تتمتع به كنقطة وصل داخل البلاد. كل هذه المؤهلات مجتمعة تتيح خلق ظروف التنمية لجهة تتمتع بقوة حقيقية، لطالما ظلت تحت ظل الدار البيضاء، ولكنها ستتحرر شيئا فشيئا من هيمنة هذه المدينة. ويظهر هذا التوجه من خلال ضرورات جديدة تفرض نفسها على قطب بني ملال الذي لن يتمكن لوحده من تثمين هذه المجالات الترابية والدفع بها بشكل كاف، وذلك بالرغم من وزنه الديموغرافي (200.000 نسمة) والمناطق التابعة له والتي على عدتها، تبقى صغيرة الحجم. ففي عدة جوانب، تقف بني ملال في موقف ضعف ولا تبدو قادرة على مجابهة المدن الكبرى الجهوية الأخرى. وهكذا، ثمة مبررات قوية لفائدة جهة "مركز" يتطلب تحقيقها نوعا من الإرادية ومجهودا خاصا من أجل النهوض بالمركز، العاصمة الحالية لتادلة وجعلها في المستقبل المدينة الكبرى الجهوية.



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 5
"بني ملال - خنيفرة"
(بدون إقليم ميدلت)
التقسيم الإداري للجهة
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
ساكنة المدن سنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
عدد الجماعات
خريبكة
خنيفرة
الفقيه بن صالح
بني ملال
أزيلال
سطات
إفران
ميدلت
الرشيدية
تنغير
ورزازات
الحوز
قلعة السراغنة
الحاجب
الخميسات
مريرت
بوجنيبة
حطان
وادزم
أبي الجعد
قصبة تادلة
زاوية الشيخ
القصيبة
سوق سبت أولاد نمة
أولاد عياد
دمنات



الجهات	التنظيم الإداري		المساحة		الساكنة سنة 2008						
	عدد الأقاليم/العمالات	عدد الجماعات	بالكلم²	%	العدد الإجمالي للسكان: نسمة	%	الساكنة القروية: نسمة	%	الساكنة الحضرية: نسمة	%	عدد السكان في الكلم²
الجهة رقم 1: طنجة - تطوان	7	110	13 712	1,93%	2 830 101	9,08%	1 180 640	8,78%	1 649 460	9,30%	206,4
الجهة رقم 2: الشرق و الريف	8	147	36 241	5,10%	2 434 870	7,81%	1 045 008	7,77%	1 389 865	7,84%	67,2
الجهة رقم 3: فاس - مكناس	10	223	52 734	7,42%	4 283 644	13,74%	1 887 192	14,03%	2 396 454	13,52%	81,2
الجهة رقم 4: الرباط - سلا - القنيطرة	7	114	18 194	2,56%	4 272 901	13,71%	1 380 362	10,27%	2 892 540	16,31%	234,9
الجهة رقم 5: بني ملال - خنيفرة	5	135	28 374	3,99%	2 349 983	7,54%	1 248 642	9,29%	1 101 340	6,21%	82,8
الجهة رقم 6: الدار البيضاء - سطات	9	153	19 448	2,74%	6 085 000	19,52%	1 892 000	14,07%	4 193 000	23,65%	312,9
الجهة رقم 7: مراكش - أسفي	8	251	39 167	5,51%	4 108 000	13,18%	2 345 000	17,44%	1 763 000	9,94%	104,9
الجهة رقم 8: درعة - تافيلالت	5	109	132 167	18,59%	1 392 501	4,47%	958 159	7,13%	434 342	2,45%	10,5
الجهة رقم 9: سوس - ماسة	6	175	53 789	7,57%	2 475 143	7,94%	1 241 015	9,23%	1 234 128	6,96%	46,0
الجهة رقم 10: كلميم - واد نون	4	53	46 108	6,49%	428 857	1,38%	170 985	1,27%	257 872	1,45%	9,3
الجهة رقم 11: العيون - الساقية الحمراء	4	20	140 018	19,70%	364 000	1,17%	38 000	0,28%	326 000	1,84%	2,6
الجهة رقم 12: الداخلة - وادي الذهب	2	13	130 898	18,41%	152 000	0,49%	60 000	0,45%	92 000	0,52%	1,2
المغرب	75	1503	710 850	100,00%	31 177 000	100,00%	13 447 003	100,00%	17 730 001	100,00%	43,9

يجب ترجمة هذه الإرادية التي تكتسي أهمية أكيدة بمزاوجة إمكانيات شبكة تادلة (المحيطات المسقية) وشبكة الهضبة الفوسفاطية كمنطقة للدعم (خريبكة) مع المتطلبات البيئية والبشرية لجزء من الأطلس المتوسط (إقليمي خنيفرة وميدلت).

ومع ذلك، فإن واحدة من مكوناته (إقليم ميدلت) تشمل بيئات مختلفة سواء في السفح الرطب (الشمال والغرب) أو السفح شبه الجاف أو الجاف (الجزء الجنوبي نحو الرشيدية). فهذا الموقع الذي يشكل نقطة وصل وعبور قد يوحي أيضا بفكرة احتمال ربط هذا الإقليم بجهة أخرى مجاورة له مثل فاس-مكناس، خصوصا الجزء المركزي للأطلس المتوسط والذي يسود فيه اقتصاد الزراعة الرعوية. وقد يشكل هذا الامتداد الطبيعي عنصرا إيجابيا؛ لكن يجب الإشارة أيضا إلى التوجه نحو تنظيم الاقتصاد بشكل قوي في هذه المنطقة حول القطب الرئيسي للمناطق الجبلية التي تنتمي لها، أي خنيفرة التي نسجت علاقات وطيدة مع الكيانات الأخرى، منها ميدلت.

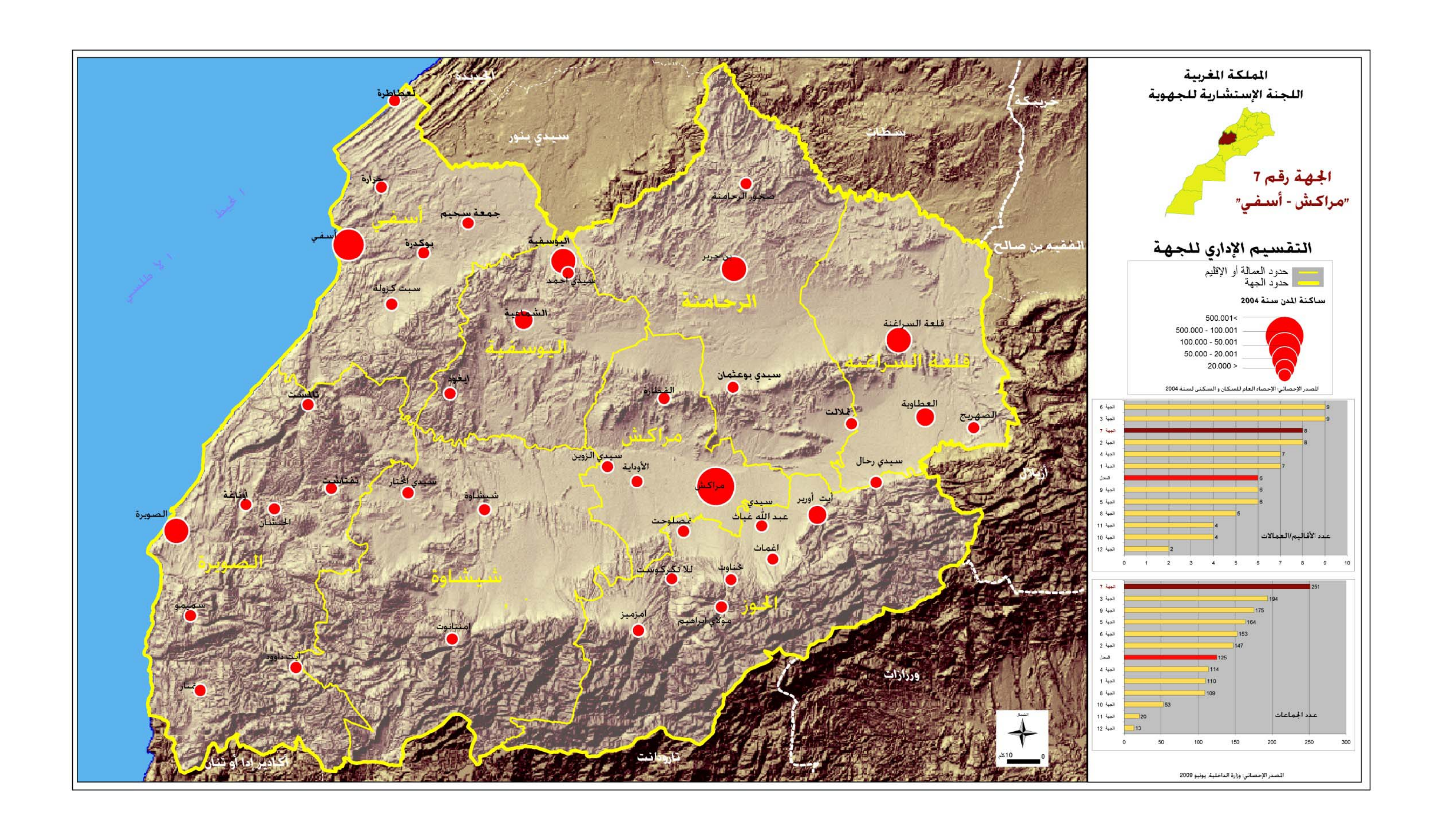
إن التركيبة المقترحة والتي ليست بأي حال من الأحوال حدثا عارضا، تتكيف جيدا مع واقع العلاقات المختلفة التي نُسجت داخل هذه المجموعة والتي تؤكدها المعطيات المتعلقة بكثافة المبادلات التركيبية للاتصالات الهاتفية. وتبدو مؤشرات الاتصالات الخاصة بخريبكة وخنيفرة (المؤشر 315) مع بني ملال والمدن المجاورة (الفقيه بن صالح-532 –واد زم-564-) مرتفعة بشكل كبير مقارنة بالاتصالات التي تتم مع المدن الخارجية والقوية مثل الدار البيضاء (112). ويستخلص نفس الاستنتاج بالنسبة لخنيفرة التي يبدو مؤشرها مرتفعا ومماثلا لبني ملال (مؤشر 288) ومكناس (290) واللتين يفترض أن تشكلا مجالها الطبيعي. هكذا، تضم الجهة المقترحة ستة أقاليم (بني ملال وأزيلال والفقيه بن صالح وخريبكة وخنيفرة وميدلت). وتغطي مساحة إجمالية قدرها 41.033 كلم^2 كما يبلغ عدد سكانها 2.611.000 نسمة (2004) وتساهم بنسبة 11,2% في الناتج الداخلي الإجمالي الوطني، أي ما يعادل حوالي مرتين قيمة جهة من حجم طنجة-تطوان.

7. **جهة مراكش-آسفي**: يمكن تحديد هذه المجموعة الترابية، وهي آخر كيان ينتمي إلى المجال الكثيف، كجهة بثلاث واجهات نظرا لكونها تربط ثلاث كيانات: (أ) الشريط الساحلي الرطب، (ب) المنطقة

المركزية التي توجد في الوسط و(ج) منطقة جافة على غرار "ملحقة نائية للصحراء"، مرتبطة مباشرة بمراكش، المدينة الكبرى التاريخية (965.000 نسمة). ستكون هذه ثالث أقوى جهة في البلاد. أما تجميع آسفي مع مراكش، فله مرجعيات تاريخية بالرغم من أن الروابط مع الجزء الغربي قد تقلصت في إطار إعادة التنظيم الترابي، بسبب الدور الحاسم للمدن الكبرى الأكثر قوة مثل الدار البيضاء وثانويا أكادير والتي فاق إشعاعها بشكل واضح إشعاع مدينة مراكش وامتد إلى ما وراء الأطلس في اتجاه الجنوب؛ فمعلوم أن ميناء مراكش يوجد في الدار البيضاء منذ حوالي قرن من الزمن. يتعلق الأمر إذن بجهة ذات تأثيرات متنوعة تترك المجال محليا لمنطقة تمارس الجاذبية والتحكم، تتسم بالضيق إن لم نقل انعدام الاستقرار وقلة الأهمية. ويدل هذا المعطى على قدرة الدفع الضعيفة للمدن المجاورة ذات الحجم الاستثنائي الصغير وللمدينة الكبرى، والموجودة كلها في منطقة تشهد مشاكل حقيقية (الجهة الحالية تانسيفت-الحوز) حيث يسجل العدد الأكبر من الجماعات الحضرية الأشد فقرا في المملكة (99 من 403، أي ما يعادل ربع المجموع الوطني، بما فيها 14% من مجموع الساكنة الحضرية للبلد). وإن أخذنا بعين الاعتبار انحسار القطاعات المنتجة مثل الصناعة وتراجع القاعدة التقليدية للاقتصاد المحلي والمتمثلة في الفلاحة أو صعوبة الحفاظ عليها، خارج المحيط المسقي لتساوت (قطاع يعاني من إكراه مناخي وآخر يتعلق بالمنافسة الشديدة في قطاع العقار والسياحة في الأراضي والأجور)، يمكننا تقييم إمكانيات المحيط المجاور بالطريقة الصحيحة.

إن الحكامة الترابية السليمة لهذه المجموعة وتعزيز أسس نجاعتها يستدعي لا محالة ضرورة تقويتها من خلال دعم مجاور لها يمنح فرصا إضافية أكثر تنوعا لتصبح "قاطرة" للاقتصاد الجهوي والوطني، وهما إقليمي آسفي واليوسفية الملحقين حاليا بجهة دكالة-عبدة. إن مثل هذا الربط يعيد إذن إحياء روابط تاريخية ويجمع هذين الإقليمين في إطار إعادة الهيكلة التي تتم حاليا سواء في الحوض المجاور لهضبة الغنطور الذي دخل مرحلة التوسيع وامتدادها غربا، وفي امتدادها الساحلي (المركب الكيماوي المزمع تطويره بآسفي). وتؤكد دراسة تدفقات الاتصالات الهاتفية بداهة هذا التجمع. وتبين مؤشرات الاتصالات بين آسفي-اليوسفية من جهة ومراكش والدار البيضاء والجديدة كل واحدة على حدة من جهة أخرى، ارتباطا واضحا ووثيقا بالمدينة الحمراء؛ فعلاقتها بهاتين المدينتين أهم بثلاثة أضعاف من علاقتها مع الجديدة، وهي مدينة قريبة، وتفوق بالضعف العلاقة التي تجمعها بالدار البيضاء.

نخلص إذن إلى تحديد جهة مراكش على النحو الذي تضم، بالإضافة إلى إقليمي مراكش والحوز، أقاليم القلعة وبنكرير واليوسفية وآسفي والصويرة وبطبيعة الحال شيشاوة. وبفضل هذا التجميع، ستشمل الجهة على امتداد مساحة 39.167 كلم^2، ساكنة سيكون عددها مماثلا للعدد الموجود في المدن الكبرى التاريخية (4.108.000 نسمة) وستزداد مساهمتها في الناتج الداخلي الإجمالي الوطني من 8 إلى 12,4% (2008).



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 7
"مراكش - أسفي"
التقسيم الإداري للجهة
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
ساكنة المدن سنة 2004
500.001<
500.000 - 100.001
100.000 - 50.001
50.000 - 20.001
20.000 >
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
عدد الجماعات
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
أسفي
اليوسفية
الرحامنة
قلعة السراغنة
مراكش
الصويرة
شيشاوة
الحوز
سيدي بنور
سطات
خريبكة
الفقيه بن صالح
أزيلال
ورزازات
تارودانت
أكادير إدا أو تنان
مراكش
أسفي
الصويرة
اليوسفية
ابن جرير
قلعة السراغنة
العطاوية
الصهريج
تملالت
سيدي رحال
أيت أورير
سيدي عبد الله غياث
اغمات
تحناوت
أمزميز
مولاي ابراهيم
للا تكركوست
تمصلوحت
الأودية
سيدي الزوين
القطارة
سيدي بوعثمان
صخور الرحامنة
الشماعية
إيغود
سيدي أحمد
جمعة سحيم
بوكدرة
سبت كزولة
حرارة
لعطاطرة
تالمست
تفتاشت
أوناغة
الحنشان
سيدي المختار
شيشاوة
امنتانوت
سميمو
أيت داوود
تمنار

ج- الجهات المتجانسة للمجال ما وراء الأطلسي

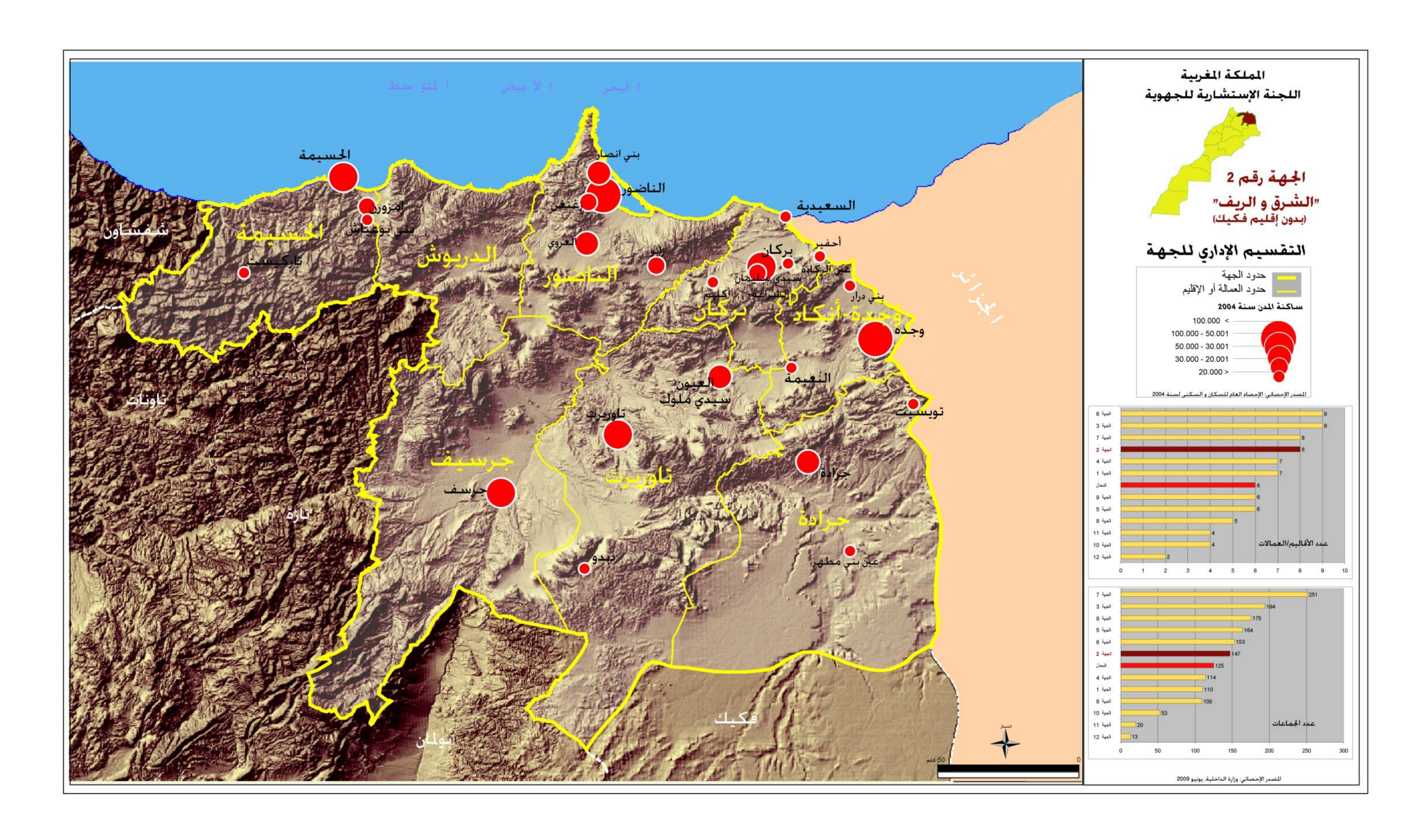
يتكون هذا المجال من ثلاث مناطق كبرى:

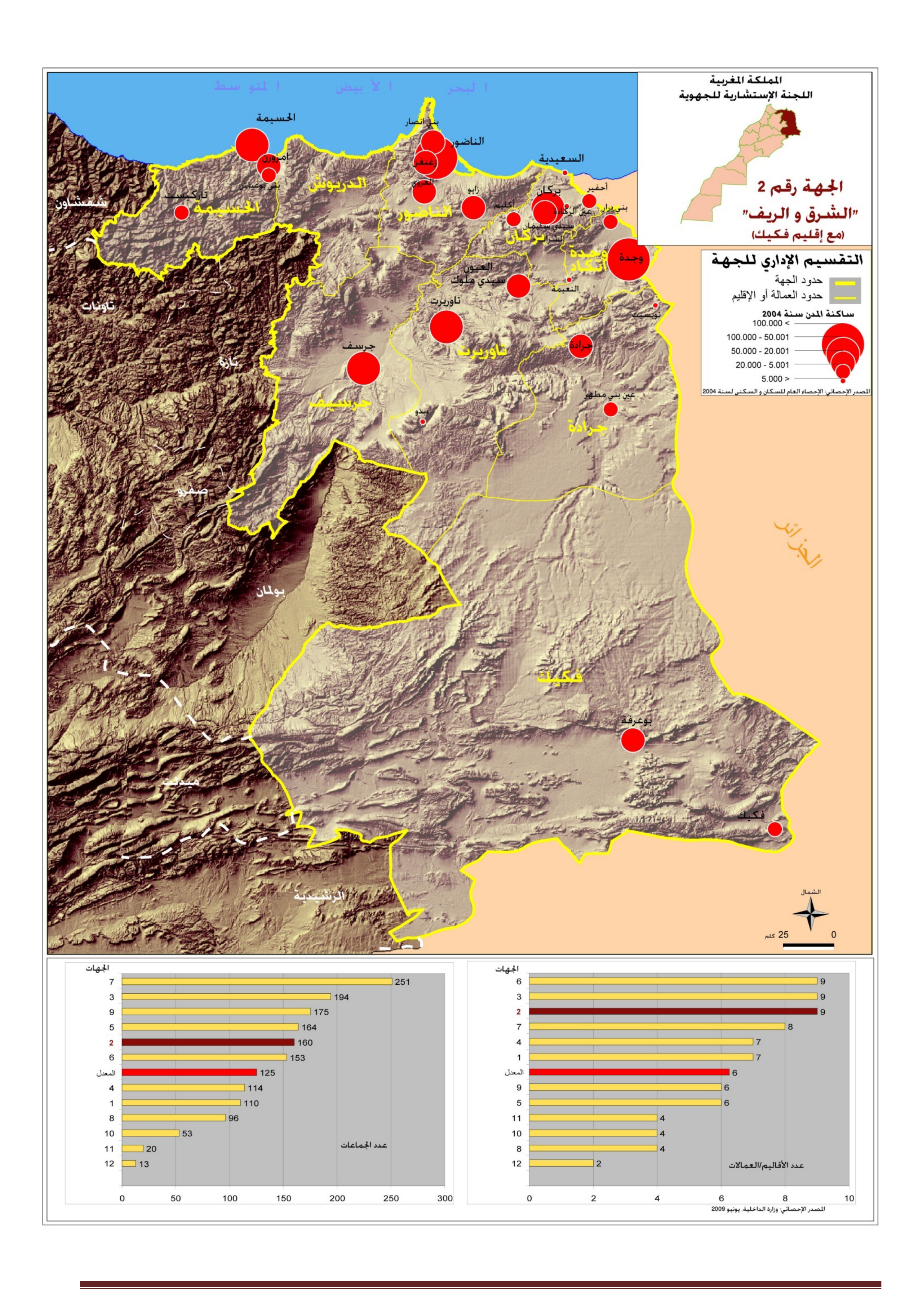
- المنطقة الشرقية (الحوض المائي لملوية)؛
- المنطقة الوسطى (الأحواض المائية لدرعة وزيز)؛
- المنطقة الجنوبية الغربية (الحوض المائي لنون والصحراء الأطلسية).

8. **جهة الشرق والريف**: تعرف الجهة الشرقية الحالية مزيجا طبيعيا (بين المتوسطي والجاف)، لكنها تعكس كذلك واقعا حاكه إرث قديم للوحدة الإدارية، مع الارتباط في ذات الآن بجاذبية وجدة وضعف الجزء القاحل (الركام وبوعرفة وفكيك). وباستثناء منطقة ملوية العليا، التي تنحو بوضوح نحو الأطلس المتوسط وتنتمي إليه بكل تأكيد، تستحق الجهة الشرقية أن توصف كجهة متكاملة، قريبة في ذلك من النموذج المعياري. وتعتبر العلاقة بين فكيك ووجدة معطى تاريخيا راسخا مكن من إرساء الترابط القديم بينهما على الرغم من طول المسافة التي تفصلهما (376 كيلومتر). بالطبع، فقد أفرزت هذه الأقدمية تقاليد ومكتسبات، لكن يتعين مع ذلك إدراك الواقع الصعب لهذا المجال الترابي. فلا يمكن بأي حال من الأحوال تطبيق مبدأ القرب في ما يخص فكيك في علاقتها بوجدة. إلى جانب ذلك، لا تضم منطقة فكيك-بوعرفة ما يكفي من الساكنة لتشكيل جهة قائمة بذاتها، بل يتعين إلحاقها بكيان آخر.

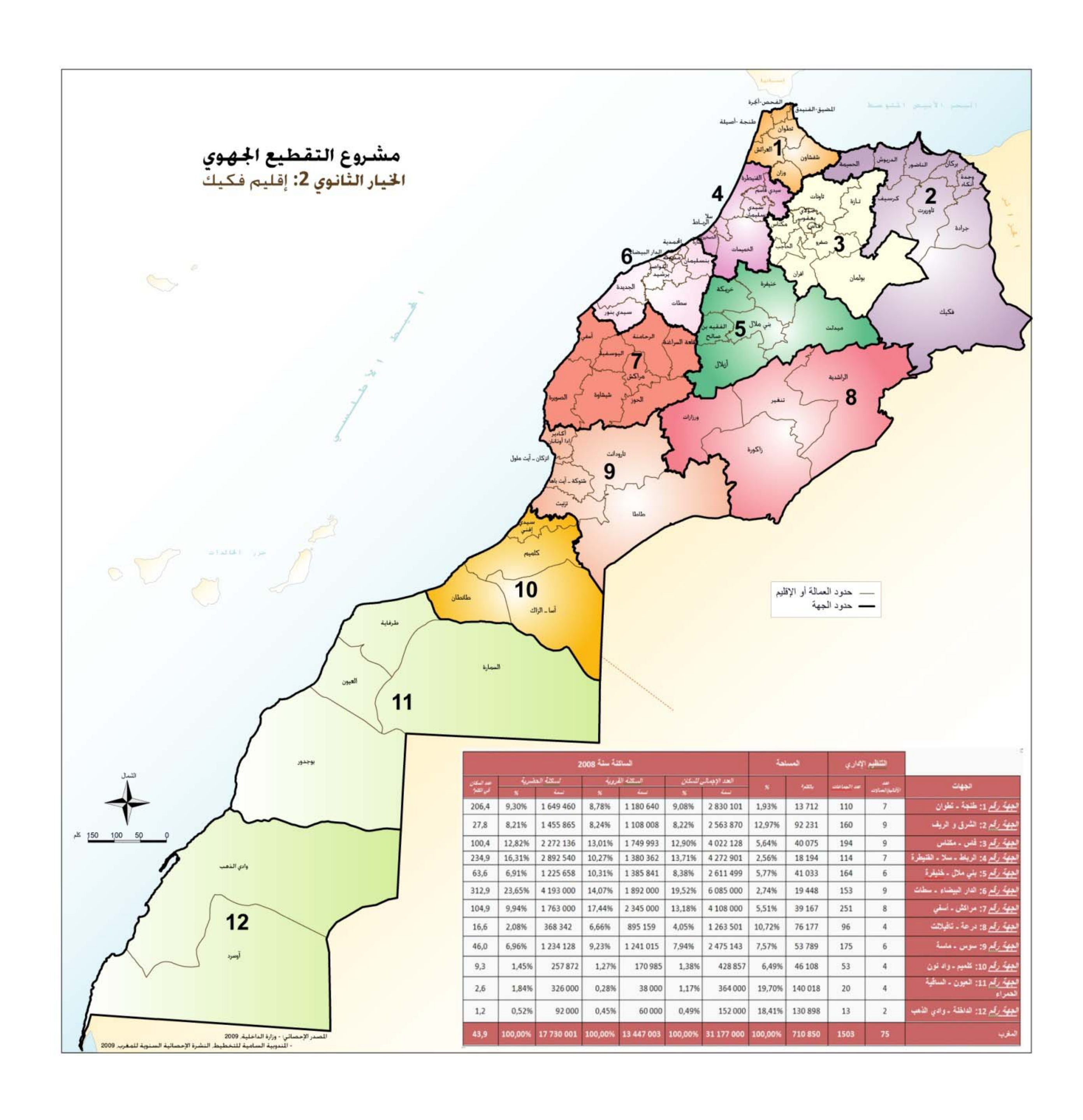
وتغطي جهة الشرق والريف بالأساس الجهة الشرقية الحالية التي تعتبر تركيبتها غير المتغيرة عبر الزمن أحد أقدم المعطيات في المغرب. غير أن الاعتبارات المرتبطة بالتطورات الاقتصادية والاستراتيجية الأخيرة وكذا بضرورات الإصلاح التي تفرضها طبيعة المقاربة والمقاييس المعتمدة، تتطلب إعادة تشكيل هذه الجهة "العتيقة" من خلال إلحاق إقليمي الحسيمة وجرسيف بها، من جهة، وتقطيع (على الأقل في السيناريو الرئيسي المقترح) إقليم فكيك، من جهة أخرى. وتجد عملية إعادة التنظيم مبرراتها المباشرة في تطبيق المبادئ والقواعد المفصح عنها، أي القيام بعمليات تقطيع تحترم وتبرز تماما خصوصيات كل جهة ومؤهلاتها. ومن هذا المنظور، ستحمل جهة *الشرق-الريف* على عاتقها الأبعاد الاقتصادية والوظيفية (إعداد التراب) في الجزء الشمالي الشرقي والشرقي للتراب الوطني، كما ستتولى إبراز ومعالجة الاعتبارات الجيوستراتيجية (الواجهة المتوسطية الشرقية ومنطقة الحدود الشرقية ومنطقة التماس مع الثغور المحتلة). وبناء عليه، فإن إلحاق إقليم الحسيمة بهذه المجموعة، إضافة إلى تعزيز عناصر تجانسها مع مجموعة الريف (أي أقاليم الناظور والدريوش وإقليم جرسيف جزئيا)، سيقوي أساسا التوجه

الاستراتيجي والسياسي المتوسطي، الذي تقوده الأوراش التنموية الكبرى المنجزة خلال هذه العشرية. وتبعا لهذه التشكيلة، تمثل جهة الشرق-الريف فضاءً ترتبط فيه التنمية البشرية والاقتصادية بشكل وثيق بالأولويات السياسية والاستراتيجية الوطنية.


المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 2
"الشرق و الريف"
(بدون إقليم فكيك)
التقسيم الإداري للجهة
حدود الجهة
حدود العمالة أو الإقليم
ساكنة المدن سنة 2004
100.000 <
100.000 - 50.001
50.000 - 30.001
30.000 - 20.001
20.000 >
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
عدد الجماعات
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
البحر الأبيض المتوسط
الجزائر
الحسيمة
الدريوش
الناضور
بركان
وجدة-أنكاد
جرسيف
تاوريرت
جرادة
فكيك
بولمان
تازة
تاونات
شفشاون
بني انصار
الناضور
زغنغن
العروي
زايو
السعيدية
أحفير
بركان
عين الركادة
بني درار
وجده
النعيمة
العيون سيدي ملوك
تاوريرت
جرادة
تويسيت
عين بني مطهر
دبدو
جرسف
أمزورن
تاركيست



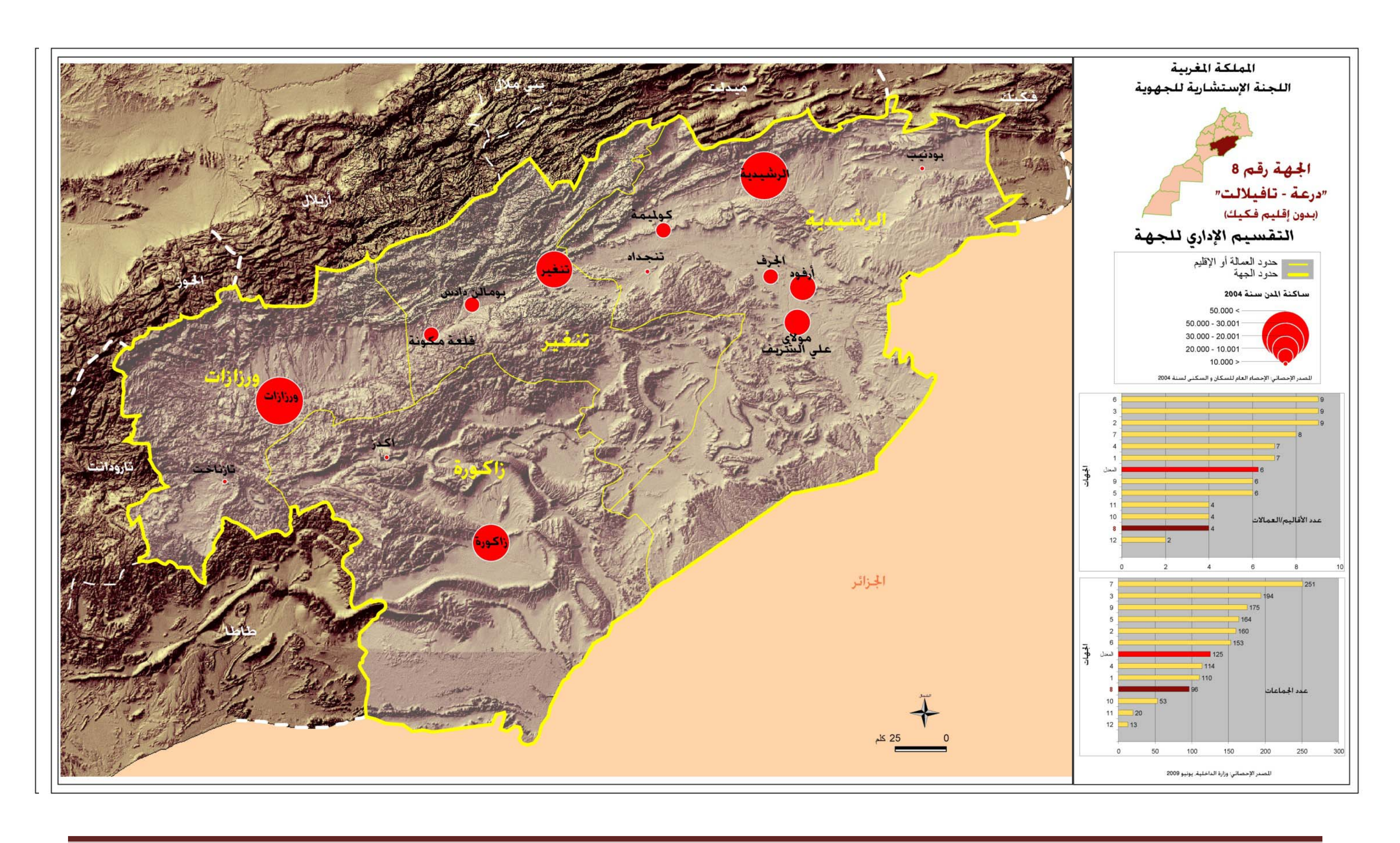
المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 2
"الشرق و الريف"
(مع إقليم فكيك)
التقسيم الإداري للجهة
حدود الجهة
حدود العمالة أو الإقليم
ساكنة المدن سنة 2004
100.000 <
100.000 - 50.001
50.000 - 20.001
20.000 - 5.001
5.000 >
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
البحر الأبيض المتوسط
الجزائر
الحسيمة
الدريوش
الناضور
بركان
وجدة أنكاد
تاوريرت
جرسيف
جرادة
فكيك
شفشاون
تاونات
تازة
صفرو
بولمان
ميدلت
الرشيدية
وجدة
الناضور
بني انصار
السعيدية
أحفير
زايو
العروي
أكليم
عين الركادة
بني درار
سيدي سليمان
العيون سيدي ملوك
النعيمة
تاوريرت
جرسف
دبدو
عين بني مطهر
بوعرفة
فكيك
تويسيت
تاركيست
امزورن
بني بوعياش
الشمال
0
25 كلم
الجهات
عدد الجماعات
7 251
3 194
9 175
5 164
2 160
6 153
المعدل 125
4 114
1 110
8 96
10 53
11 20
12 13
0 50 100 150 200 250 300
الجهات
عدد الأقاليم/العمالات
6 9
3 9
2 9
7 8
4 7
1 7
المعدل 6
9 6
5 6
11 4
10 4
8 4
12 2
0 2 4 6 8 10
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009



الجهات	التنظيم الإداري: عدد الأقاليم/العمالات	التنظيم الإداري: عدد الجماعات	المساحة: بالكلم²	المساحة: %	الساكنة سنة 2008: العدد الإجمالي للسكان: نسمة	العدد الإجمالي للسكان: %	الساكنة القروية: نسمة	الساكنة القروية: %	الساكنة الحضرية: نسمة	الساكنة الحضرية: %	عدد السكان في الكلم²
الجهة رقم 1: طنجة - تطوان	7	110	13 712	1,93%	2 830 101	9,08%	1 180 640	8,78%	1 649 460	9,30%	206,4
الجهة رقم 2: الشرق و الريف	9	160	92 231	12,97%	2 563 870	8,22%	1 108 008	8,24%	1 455 865	8,21%	27,8
الجهة رقم 3: فاس - مكناس	9	194	40 075	5,64%	4 022 128	12,90%	1 749 993	13,01%	2 272 136	12,82%	100,4
الجهة رقم 4: الرباط - سلا - القنيطرة	7	114	18 194	2,56%	4 272 901	13,71%	1 380 362	10,27%	2 892 540	16,31%	234,9
الجهة رقم 5: بني ملال - خنيفرة	6	164	41 033	5,77%	2 611 499	8,38%	1 385 841	10,31%	1 225 658	6,91%	63,6
الجهة رقم 6: الدار البيضاء - سطات	9	153	19 448	2,74%	6 085 000	19,52%	1 892 000	14,07%	4 193 000	23,65%	312,9
الجهة رقم 7: مراكش - أسفي	8	251	39 167	5,51%	4 108 000	13,18%	2 345 000	17,44%	1 763 000	9,94%	104,9
الجهة رقم 8: درعة - تافيلالت	4	96	76 177	10,72%	1 263 501	4,05%	895 159	6,66%	368 342	2,08%	16,6
الجهة رقم 9: سوس - ماسة	6	175	53 789	7,57%	2 475 143	7,94%	1 241 015	9,23%	1 234 128	6,96%	46,0
الجهة رقم 10: كلميم - واد نون	4	53	46 108	6,49%	428 857	1,38%	170 985	1,27%	257 872	1,45%	9,3
الجهة رقم 11: العيون - الساقية الحمراء	4	20	140 018	19,70%	364 000	1,17%	38 000	0,28%	326 000	1,84%	2,6
الجهة رقم 12: الداخلة - وادي الذهب	2	13	130 898	18,41%	152 000	0,49%	60 000	0,45%	92 000	0,52%	1,2
المغرب	75	1503	710 850	100,00%	31 177 000	100,00%	13 447 003	100,00%	17 730 001	100,00%	43,9

9. جهة درعة-تافيلالت: تستوفي هذه المنطقة الوسطى الشاسعة جميع الشروط لتكون جهة قائمة بذاتها. صحيح أن المسافات الفاصلة بين مكونات الجهة طويلة، ولكنها تظل عادية للغاية في وسط صحراوي. وتمثل هذه الجهة فضاء متجانسا تماما يطرح مشاكل جد متفردة على المستوى الوطني. وتمثل قضايا الواحات والبيئة الإشكالية الرئيسية للجهة. ذلك أن مستقبل الواحات يشكل قضية الساعة في السياق المغربي ويبرر، في حد ذاته، إقامة جهة خاصة بها، مجسدة بذلك الاهتمام الذي توليه أعلى سلطة في البلاد لهذه المسألة عبر إحداث مؤسسة عمومية خاصة بهذه المناطق (الوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات).

وتضم هذه الجهة مجالات ترابية طالما اعتُبرت ملحقات نائية لجهات ومدن حظيت باهتمام أكبر (وهي على التوالي أكادير ومكناس ووجدة)، على أمل (لم يتحقق) أساسه أنها ستتطور بفضل هذا التنظيم. لقد تم وضع تلك المناطق داخل تركيبات ترابية لا ترتكز على حقائق ذاتية وموضوعية صحيحة. وتلاحظ اللجنة الاستشارية للجهوية أن هذه المجموعة من المجالات الترابية تختلف تماما عن المناطق التي ألحقت بها في التقطيع الحالي. ويتعلق الأمر هنا بالغطاء البيئي الذي يحمي المغرب وينبغي بحق تسليط الضوء عليه، ذلك أن أي إهمال في هذا الجانب قد يؤدي إلى نتائج مأساوية على بقية مناطق المغرب. وتعتبر هذه المناطق الجافة والصحراوية ذات الامتداد الجد الشاسع مجالا بامتياز لتواجد الواحات (ذات مساحة وتوزيع متغير) وخصوصا الترحال. ويتعلق الأمر بأنماط المعيشة وأنواع الاقتصاديات التي طالما ميزت التاريخ الاجتماعي والسياسي للمغرب وساكنته والتي تتوفر، في جميع هذه المناطق، على صفات مشتركة ومسار تطوري متشابه. وبحكم امتدادها على طول حوالي ألف كيلومتر من الحدود الشرقية والجنوب الشرقية، تقع على عاتق هذه المناطق مهام ومسؤوليات إضافية. وعلى الرغم من أهمية المؤهلات السياحية والسينمائية الواعدة التي تتوفر عليها الجهة، فإنها تشكل إلى جانب جبال الأطلس إحدى أولويات التضامن الترابي الوطني. وتتمثل المحاور الرئيسية لما ينتظر الجهة من عمل في ما يلي: استغلال المؤهلات السياحية والطاقية التي لا تقدر بثمن، والتدبير البيئي للترحال الرعوي، والحفاظ على اقتصاديات الواحات وتطويرها، ومعالجة البعد الحدودي.



الجهات	عدد الأقاليم/العمالات
6	9
3	9
2	9
7	8
4	7
1	7
المعدل	6
9	6
5	6
11	4
10	4
8	4
12	2

الجهات	عدد الجماعات
7	251
3	194
9	175
5	164
2	160
6	153
المعدل	125
4	114
1	110
8	96
10	53
11	20
12	13

د- خصوصية الجهات الصحراوية الجنوبية ومقترح التقطيع

1. تشكل جهات الجنوب ما يسمى عموما الصحراء الأطلسية الكبرى التي تمتد من سفوح الأطلس الصغير إلى مرتفع جماعة الكويرة. إن هذه المجموعة ذات الحمولة التاريخية المتميزة في بناء الدولة المغربية وتنميتها تمثل، على أكثر من صعيد، أحد أبرز مكونات التركيبة والهوية الترابية للمملكة. وتعد قساوة الوسط الطبيعي أحد المميزات الرئيسية لهذه المنطقة التي تعتبر من المناطق القاحلة الأكثر قساوة في العالم. وتشهد جميع المجالات الترابية لهذه المنطقة، على غرار ممر درعة، نقص حاد في التساقطات المطرية (أقل من 50 مليمتر في السنة) وندرة الموارد المائية القابلة للتعبئة مما لا يسمح بتطوير زراعات غير مسقية. ويخصص الفضاء الصحراوي بالأساس لنشاط الرعي. وينضاف إلى هذا العنصر المشترك عامل رئيسي آخر للتجانس يتمثل في قلة الساكنة. فباستثناء المنطقة الشمالية المحيطة بكلميم، نادرا ما يتجاوز متوسط الكثافة السكانية 2 إلى 3 نسمة في الكيلومتر المربع، يتجمع معظمها في المدن. وتمثل هذه المنطقة 3% من مجموع سكان المغرب و44% من المساحة الإجمالية للمملكة.

2. وقد حظيت مسألة التقطيع الجهوي الجديد للأقاليم الصحراوية المسترجعة باهتمام خاص من لدن اللجنة الاستشارية للجهوية، بالنظر لأهميتها وخصوصياتها ولاسيما تنوع العناصر التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار عند التقطيع. فإلى جانب المبادئ والقواعد وغيرها من المقاييس المعيارية التقليدية التي ارتكز عليها الخيار المقترح في الجزء الشمالي والشرقي للتراب الوطني، تستدعي الأقاليم الصحراوية الأخذ في الاعتبار بصفة مسؤولة وواقعية أهم المحددات السياسية والاستراتيجية، ذلك أن الهدف المتوخى من التقطيع هو تعزيز جهوية تسعى إلى تحقيق تنمية ملموسة في هذه الأقاليم وتكون مدخلا لتطبيق مقترح مخطط الحكم الذاتي.

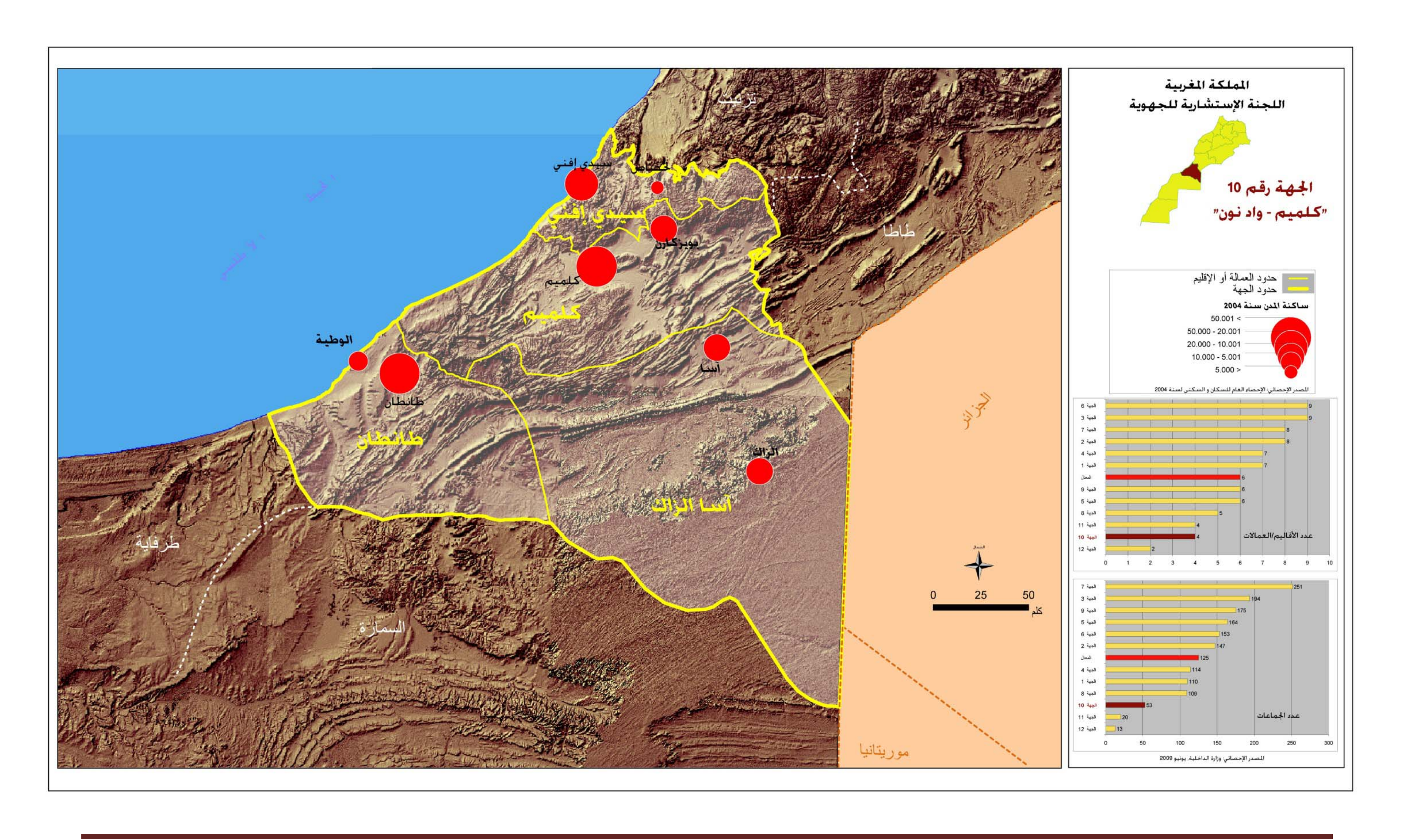
3. من اللازم إذن أن يشمل التقطيع الجهوي هذا البعد السياسي ويفرز تركيبة تعزز الموقف المغربي على الصعيدين الداخلي والخارجي اليوم وغدا. وبناء عليه، يتعين على خيارات التقطيع الجهوي الممكنة في هذه الأقاليم أن تعكس في نهاية المطاف وعلى وجه التحديد المصلحة الوطنية السياسة والاستراتيجية. ومن أجل الحفاظ على أكبر قدر ممكن من المرونة، بالنظر للرهانات الاستراتيجية،

4. وعليه يتبنى مشروع التقطيع الترابي الإبقاء على عدد الجهات (3) المعتمدة في التقطيع الجهوي لسنة 1997 مع مراجعة التشكيلة الإقليمية المكونة لها :

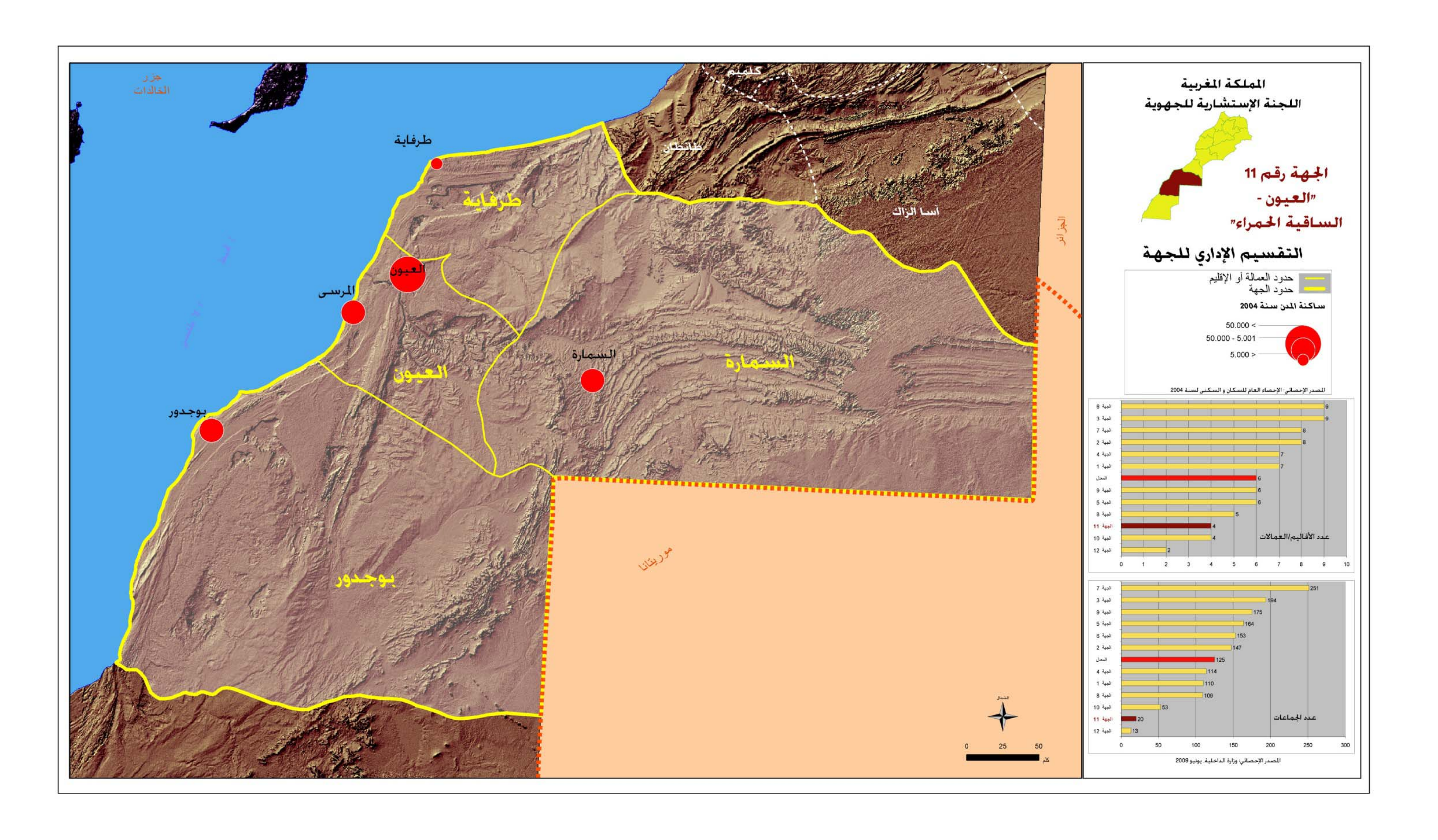
9. **جهة كلميم-واد نون** المكونة من أربعة أقاليم : كلميم وطانطان وسيدي إفني وآسا الزاك.

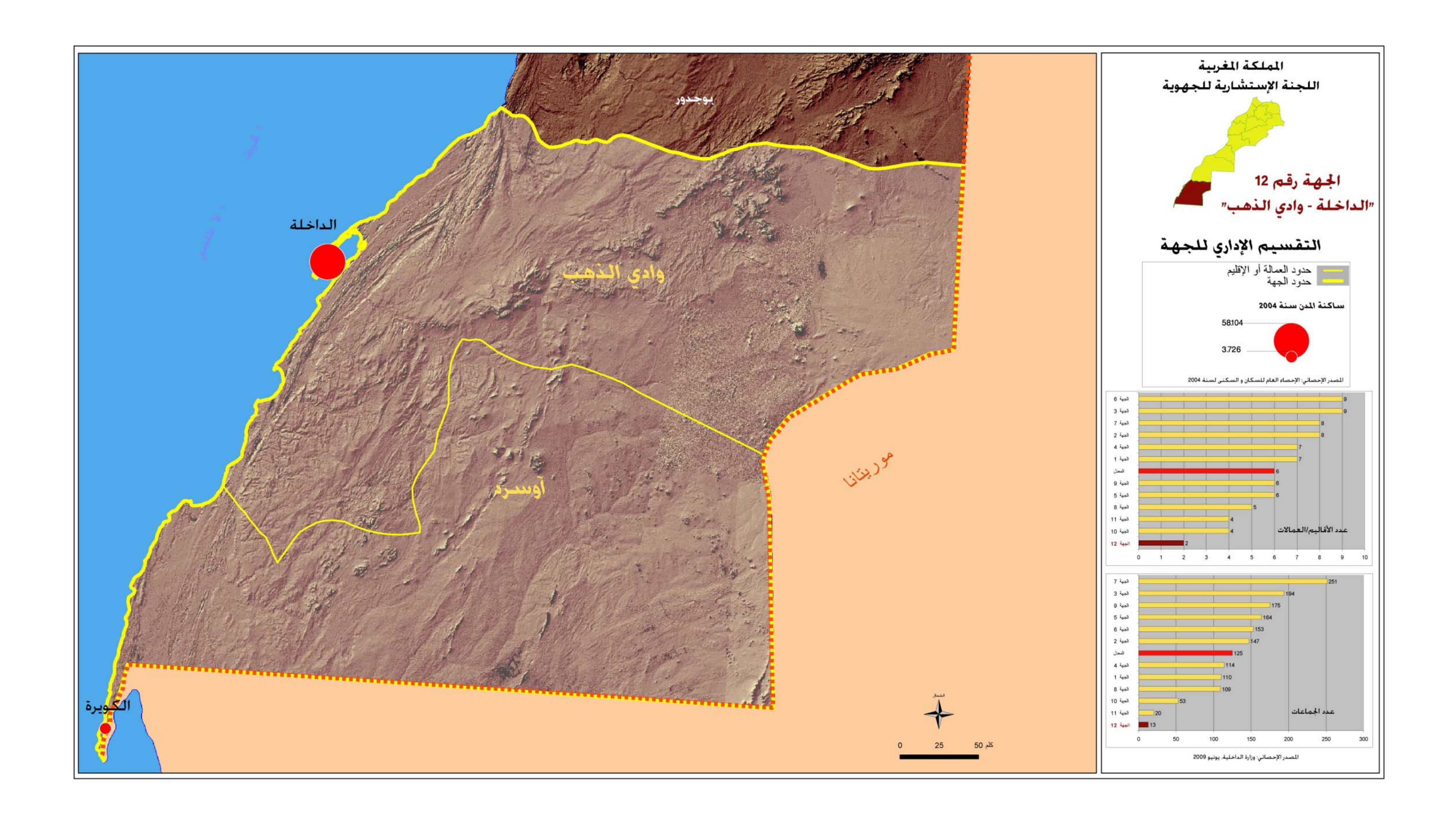
10. **جهة العيون-الساقية الحمراء** مكونة من أربعة أقاليم: طرفاية والعيون والسمارة وبوجدور.

11. **جهة الداخلة- وادي الذهب** التي يقترح الإبقاء على تقسيمها الحالي أي أقاليم الداخلة وأوسرد.



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 10
"كلميم - واد نون"
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
ساكنة المدن سنة 2004
50.001 <
50.000 - 20.001
20.000 - 10.001
10.000 - 5.001
5.000 >
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
الجهة 6 9
الجهة 3 9
الجهة 7 8
الجهة 2 8
الجهة 4 7
الجهة 1 7
المعدل 6
الجهة 9 6
الجهة 5 6
الجهة 8 5
الجهة 11 4
الجهة 10 4
الجهة 12 2
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
عدد الجماعات
الجهة 7 251
الجهة 3 194
الجهة 9 175
الجهة 5 164
الجهة 6 153
الجهة 2 147
المعدل 125
الجهة 4 114
الجهة 1 110
الجهة 8 109
الجهة 10 53
الجهة 11 20
الجهة 12 13
0 50 100 150 200 250 300
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
سيدي إفني
سيدي إفني
بويزكارن
كلميم
كلميم
الوطية
طانطان
طانطان
أسا
الزاك
أسا الزاك
طاطا
الجزائر
موريتانيا
طرفاية
السمارة
0 25 50
كلم


المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 11
"العيون -
الساقية الحمراء"
التقسيم الإداري للجهة
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
ساكنة المدن سنة 2004
50.000 <
50.000 - 5.001
5.000 >
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
الجهة 6 9
الجهة 3 9
الجهة 7 8
الجهة 2 8
الجهة 4 7
الجهة 1 7
المعدل 6
الجهة 9 6
الجهة 5 6
الجهة 8 5
الجهة 11 4
الجهة 10 4
الجهة 12 2
عدد الجماعات
الجهة 7 251
الجهة 3 194
الجهة 9 175
الجهة 5 164
الجهة 6 153
الجهة 2 147
المعدل 125
الجهة 4 114
الجهة 1 110
الجهة 8 109
الجهة 10 53
الجهة 11 20
الجهة 12 13
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
جزر
الخالدات
طرفاية
العيون
المرسى
بوجدور
السمارة
كلميم
طانطان
أسا الزاك
الجزائر
موريتانيا
0 25 50
كلم



المملكة المغربية
اللجنة الإستشارية للجهوية
الجهة رقم 12
"الداخلة - وادي الذهب"
التقسيم الإداري للجهة
حدود العمالة أو الإقليم
حدود الجهة
ساكنة المدن سنة 2004
58104
3.726
المصدر الإحصائي: الإحصاء العام للسكان و السكنى لسنة 2004
عدد الأقاليم/العمالات
الجهة 6 9
الجهة 3 9
الجهة 7 8
الجهة 2 8
الجهة 4 7
الجهة 1 7
المعدل 6
الجهة 9 6
الجهة 5 6
الجهة 8 5
الجهة 11 4
الجهة 10 4
الجهة 12 2
عدد الجماعات
الجهة 7 251
الجهة 3 194
الجهة 9 175
الجهة 5 164
الجهة 6 153
الجهة 2 147
المعدل 125
الجهة 4 114
الجهة 1 110
الجهة 8 109
الجهة 10 53
الجهة 11 20
الجهة 12 13
المصدر الإحصائي: وزارة الداخلية، يونيو 2009
بوجدور
الداخلة
وادي الذهب
أوسرد
موريتانيا
الكويرة
0 25 50 كلم